

**Die beschließenden Ausschüsse der §§ 27, 28 BetrVG
im Vergleich mit den beschließenden Ausschüssen
des Kommunalrechts**

Inaugural-Dissertation
zur Erlangung der Doktorwürde
der Rechtswissenschaftlichen Fakultät
der Albert-Ludwigs-Universität zu Freiburg i. Br.

vorgelegt von
Volker Viniol
aus Überlingen

1978

**Die beschließenden Ausschüsse der §§ 27, 28 BetrVG
im Vergleich mit den beschließenden Ausschüssen
des Kommunalrechts**

Inaugural-Dissertation
zur Erlangung der Doktorwürde
der Rechtswissenschaftlichen Fakultät
der Albert-Ludwigs-Universität zu Freiburg i. Br.

vorgelegt von
Volker Viniol
aus Überlingen

1978



Dekan: Professor Dr. Alexander Hollerbach

Berichterstatter: Professor Dr. Manfred Löwisch

Tag der mündlichen Prüfung: 13. 2. 1978

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
Einleitung =====	1
1. Motiv der Arbeit	1
2. Erscheinungsformen der Ausschüsse	2
a) Ausschüsse im parlamentarischen Bereich	2
b) Verwaltende Ausschüsse	4
c) Ausschüsse bei Körperschaften des Öffentlichen Rechts	5
d) Ausschüsse im Privatrecht	5
3. Ansatzpunkte für den Vergleich	6
4. Die Entwicklung der Ausschüsse	9
a) Entwicklung im Kommunalrecht	9
b) Entwicklung im Betriebsverfassungsrecht	9
aa) Von 1848 - 1952	9
bb) Die Regelung des Ausschußwesens im Betriebsverfassungsgesetz von 1952	12
cc) Die Regelung des Ausschußwesens im Betriebsverfassungsgesetz von 1972	13
(a) Umfang der Regelung	13
(b) Inhaltliche Änderungen	14
(c) Neueinführung der beschließenden Ausschüsse	15
5. Die Arten von Ausschüssen im Betriebsver- fassungs- und Kommunalrecht	15
a) Die Ausschüsse des Betriebsverfassungsrechts	15
b) Die Ausschüsse des Kommunalrechts	17
c) Das Wesen der beschließenden Ausschüsse	17

	Seite
1. Teil: Grundlagen =====	19
<u>1. Kapitel:</u> Funktion und Gefahren der Ausschüsse	19
1. Funktion der Ausschüsse	19
a) Entlastung des Plenums	19
b) Entlastung des einzelnen Mitglieds	20
c) Finanzielle Ersparnisse für den Arbeitgeber	21
d) Rationellere Beratung und Zusammenziehung von Fachleuten	24
e) Erleichterung des Zusammentretens	25
2. Gefahren der Ausschüsse	30
a) Erschwerung der Verwaltungsarbeit ?	30
b) Bedrohung von Gehalt und Niveau der par- lamentarischen Diskussion ?	31
c) Verlust der Publizität ?	31
d) Entmachtung des Plenums ?	32
<u>2. Kapitel:</u> Die rechtliche Einordnung der be- schließenden Ausschüsse	34
1. Die Rechtslage im Kommunalrecht	34
a) Die Rechtsnatur der Gemeindevertretungen	34
b) Die Rechtsnatur der Kommunalen Ausschüsse	35
aa) Die beratenden Ausschüsse als Organe des Gemeinderats ?	36
bb) Die beschließenden Ausschüsse als Organe des Gemeinderats ?	37
2. Die Rechtslage im Betriebsverfassungsrecht	42
a) Das Betriebsverfassungsrecht als Privatrecht	42
aa) Die ältere Öffentlich-rechtliche Auffassung	43
bb) Die heute herrschende zivilrechtliche Auffassung	44

b) Die Rechtsnatur des Betriebsrats	46
aa) Der Betriebsrat als Stellvertreter der Belegschaft ?	47
(1) Die Belegschaft als juristische Person ?	47
(2) Die Belegschaft als juristische Teilperson ?	48
(3) Die Belegschaft als Träger einer Teilrechtsfähigkeit ?	50
bb) Der Betriebsrat als Organ der Belegschaft ?	51
cc) Die Rechtsstellung des Betriebsrats als privates Amt ?	53
dd) Der Betriebsrat als Repräsentant der Belegschaft ?	54
c) Die Rechtsnatur der Ausschüsse des Betriebsverfassungsgesetzes	58
aa) Die beratenden Ausschüsse als Organe des Betriebsrats ?	58
bb) Die Rechtsnatur der beschließenden Ausschüsse des Betriebsverfassungsgesetzes	59
(1) Organ des Betriebsrats ?	59
(2) Privatrechtliches Amt ?	60
(3) Mittelbarer Repräsentant ?	61

<u>3. Kapitel:</u> Die Praxis der beschließenden Ausschüsse	64
1. Durchführung und Inhalt der Untersuchung	64
2. Ergebnisse der Untersuchung	64
a) Anzahl der gebildeten Ausschüsse in Groß- und Mittelbetrieben	65
b) Aufgaben der beschließenden Ausschüsse	68
c) Initiative für die Ausschlußbildung	68
d) Ursachen mangelnder Ausschlußbildung	69
e) Mitgliederzahlen in den Ausschüssen	70
f) Regelung des Vorsitzes	70

2. Teil: Die beschließenden Ausschüsse im Betriebs- ===== verfassungs- und Kommunalrecht im Vergleich	72
<u>1. Kapitel: Rechtliche Voraussetzungen der Ausschuß- bildung</u>	72
1. Rechtsgrundlagen der §§ 27, 28 BetrVG	72
a) Mindestgröße des Betriebsrats	72
b) Bildung des Betriebsausschusses als Voraus- setzung für die Bildung beschließender Aus- schüsse	73
c) Sinnvolle Größe des Plenums	74
aa) Im Kommunalrecht	74
bb) Im Betriebsverfassungsrecht	76
2. Die Form der Bestellung	78
a) im Betriebsverfassungsrecht	78
b) im Kommunalrecht	79
c) Übertragung dieser Gesichtspunkte auf das Betriebsverfassungsrecht	79
<u>2. Kapitel: Die Aufgaben der beschließenden Ausschüsse</u>	80
1. Vorbehalte des Betriebsverfassungsrechts	80
2. Vorbehalte des Kommunalrechts	81
a) Gesetzliche Vorbehalte	81
b) Zusätzliche Vorbehalte in Rechtsprechung und Literatur	83
3. Übertragung dieser Gesichtspunkte auf das Betriebsverfassungsrecht	85
a) Übertragung sämtlicher wesentlicher Aufgaben ?	85
b) Übertragung besonders bedeutsamer einzelner Aufgaben ?	87
c) Forderung de lege ferenda	88
4. Der Begriff der laufenden Geschäfte	90
a) Relevanz dieses Begriffs im Betriebsver- fassungsrecht	90
b) Relevanz und Inhalt dieses Begriffs im Kommunalrecht	92

aa) Die Abgrenzungskriterien nach der h.M.	92
bb) Die abweichende Ansicht von Wolff	95
cc) Zusammenfassung	96
c) Inhalt dieses Begriffs im Betriebsverfassungsrecht	97
aa) Die enge Auffassung	98
bb) Die weite Auffassung	101
cc) Die einzelnen Abgrenzungskriterien	102
d) Handeln des Betriebsausschusses ohne formrichtigen Übertragungsbeschluß außerhalb der laufenden Geschäfte	104
aa) Handlungen im allgemeinen Geschäftsverkehr	105
bb) Handeln im Bereich der Beteiligungsrechte	105
3. Kapitel: Die Ausschußbildung	107
1. Zeitpunkt der Ausschußbildung	107
a) beim Betriebsausschuß	107
b) bei den weiteren Ausschüssen	109
2. Die Wahlgrundsätze	110
a) Festlegung von Art, Zahl und Zusammensetzung der Ausschüsse	111
b) Wahrung der Repräsentation	111
c) Benennung und Wahl der Ausschußmitglieder	113
d) Kritik der Regelung des Betriebsverfassungsgesetzes	115
e) Der Minderheitenschutz	115
4. Kapitel: Die Ausschußmitglieder	116
1. Die Zahl der Ausschußmitglieder	116
2. Dritte in Ausschußsitzungen	118
a) Regelung des Kommunalrechts	119
b) Rechtslage im Betriebsverfassungsrecht	119
c) Teilnahme Dritter an Ausschußsitzungen	123
aa) Teilnahmerecht von Sachverständigen, Arbeitgeber- und Gewerkschaftsvertretern	123
bb) Teilnahmerecht der übrigen Mitglieder des Plenums	125
d) Zusammenfassung	129

3. Die Stellvertretung der Ausschußmitglieder	130
a) Bedeutung einer Regelung der Stellvertretung	130
b) Individuelle oder generelle Stellvertretung ?	132
c) Lösungsvorschlag	133
d) Bestellung der Ersatzmitglieder	134
e) Stellvertretung des Vorsitzenden	134
f) Praxis der Stellvertretung	136
4. Der Vorsitz in den Ausschüssen	137
a) Vorsitz im Betriebsausschuß	137
b) Der Vorsitzende des Betriebsrats als Mitglied der weiteren Ausschüsse	137
c) Rechtslage im Kommunalrecht	140
d) Vorsitz in den weiteren Ausschüssen	141
<u>5. Kapitel: Die Pflicht zur Bildung von Ausschüssen</u>	145
1. Die Interessenlage	145
2. Pflicht zur Ausschußbildung im Kommunalrecht	147
a) Pflicht zur Bildung obligatorischer Ausschüsse	147
b) Die Rechtslage nach der Bayrischen Gemeindeordnung	148
c) Die Rechtslage in den übrigen Bundesländern	150
3. Pflicht zur Bildung weiterer Ausschüsse im Betriebsverfassungsrecht	152
a) Ableitung dieser Pflicht aus § 2 I BetrVG	152
aa) § 2 I BetrVG als unmittelbar geltendes Recht	152
bb) Vertrauen als Inhalt einer gesetzlichen Norm	153
b) Ableitung konkreter Rechte und Pflichten aus einer Generalklausel	154
aa) § 2 I BetrVG als Auslegungsregel	154
bb) § 2 I BetrVG als Mittel der Lückenausfüllung	156
c) Ergebnis	158

	Seite
<u>6. Kapitel:</u> Die Durchsetzbarkeit der Pflicht zur Ausschußbildung	160
1. Erfordernis der Durchsetzbarkeit	160
2. Durchsetzbarkeit der Pflicht zur Bildung des Betriebsausschusses	160
a) Auflösung des Betriebsrates	160
b) Kürzung des Arbeitsentgeltes	161
3. Durchsetzbarkeit der Pflicht zur Bildung weiterer Ausschüsse	164
a) Nichtbildung als Verletzung einer gesetzlichen Pflicht	165
b) Nichtbildung als grobe Pflichtverletzung	165
<u>7. Kapitel:</u> Die Kontrolle der Ausschüsse	168
1. Übertragung kommunalrechtlicher Regelungen auf das Betriebsverfassungsrecht	168
2. Die Möglichkeiten der Einflußnahme des Plenums auf die Entscheidungen der Ausschüsse	169
a) Das Verweigerungsrecht der Gemeindeordnung von Baden-Württemberg	170
b) Die Beanstandungs-, Nachprüfungs-, Rückhol- und Weisungsrechte des Kommunalrechts	172
aa) Übersicht	172
bb) Das allgemeine Beanstandungsrecht	173
cc) Das spezielle Nachprüfungs- und Rückholrecht	174
dd) Das Weisungsrecht	178
ee) Das Rückholrecht	179
c) Teilnahmerecht der übrigen Mitglieder des Plenums	180
d) Die Informationspflicht	182
3. Zusammenfassung	183
<u>8. Kapitel:</u> Die gemeinsamen Ausschüsse des § 28 III BetrVG	184
1. Bedeutung	184
2. Aufgaben	185

	Seite
3. Die Rechtsnatur	188
4. Rechtsgrundlagen	189
a) Verweisung des § 28 III BetrVG	189
b) Zusammensetzung	190
c) Übertragung von Aufgaben "zur selbständigen Erledigung"	190
d) Beschlußfassung	191
e) Kein Abschluß von Betriebsvereinbarungen	192
5. Zusammenfassung	193
Schlußbetrachtung	194
Anhang	

Literaturverzeichnis:

- Achterberg, N.: Grundzüge des Parlamentsrechts, München 1971
- Achterberg, N.: Das Parlament im modernen Staat, DVBl. 1974, S. 693 ff
- Anschütz, G.: Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919, 14. Aufl., Berlin 1933, Nachdruck Bad Homburg 1960
- Bitzer, W.: Organe und Geschäftsführung des Betriebsrates, Köln-Berlin-Bonn-München 1972
- Bleinstein, F.-J.: Betriebsverfassung in der Praxis, 2. Aufl., Bonn 1974
- Bobrowski, P.: Die Geschäftsführung des Betriebsrates, DB 1957, S. 19 ff
- Bobrowski-Gaul: Das Arbeitsrecht im Betrieb, 6. Aufl., Heidelberg 1970
- Kommentar zum Bonner Grundgesetz (Bonner Kommentar), Hamburg 1950
- Brecht, H.-Th.: Kommentar zum Betriebsverfassungsgesetz nebst Wahlordnung, Herne und Berlin 1972
- Bremer, B.: Die kommunalen Ausschüsse nach Bayrischem Recht, Dissertation München 1972
- Brockhaus Enzyklopädie, 17. Aufl., Wiesbaden, 2. Band 1967
zitiert: Brockhaus
- Bulla, G.-A.: Vertrauensvolle Zusammenarbeit von Arbeitgeber und Betriebsrat als Generalklausel des Betriebsverfassungsrechts, RdA 1965, S. 121 ff
- Dagtoglou, P.: Kollegialorgane und Kollegialakte der Verwaltung, Stuttgart 1960
- Dechamps, B.: Macht und Arbeit der Ausschüsse, Meisenheim 1954
- Depène, H.: Kommentar zum Arbeitsgerichtsgesetz, 2. Aufl., Berlin 1932

- Dersch, H.: Die neue Schlichtungsverordnung nebst arbeitsgerichtlichem Verfahren, Mannheim-Berlin-Leipzig 1924,
zitiert: Dersch
- Dersch-Volkmar: Arbeitsgerichtsgesetz, 6. Aufl., Berlin und Frankfurt 1955,
zitiert: Dersch-Volkmar
- Dietz, R.: Betriebsverfassungsgesetz mit Wahlordnung, 4. Aufl., München und Berlin 1967
- Dietz, R.: Das neue Arbeitsgerichtsgesetz, NJW 1953, S. 1492 ff
- Dietz, R.: Tarifliche Gestaltung des Mitbestimmungsrechts, DB 1952, S. 969 ff
- Dietz-Nikisch: Kommentar zum Arbeitsgerichtsgesetz, München und Berlin 1954
- Dietz-Richardi: Betriebsverfassungsgesetz mit Wahlordnungen, 5. Aufl., München 1973
- Erdmann, G.: Das Betriebsverfassungsgesetz mit ausführlichen Erläuterungen für die Betriebspraxis, 2. Aufl., Neuwied 1954
- Erdmann-Jürging-Kammann: Betriebsverfassungsgesetz, Kommentar für die Praxis, Neuwied und Berlin 1972
- Erichsen-Martens: Allgemeines Verwaltungsrecht, Berlin-New York 1975
- Fabricius, F.: Relativität der Rechtsfähigkeit, München und Berlin 1963
- Fabricius-Kraft-Thiele-Wiese: Betriebsverfassungsgesetz, Gemeinschaftskommentar, Neuwied und Berlin 1973 ff,
zitiert: Verfasser, GK
- Feig-Sitzler: Betriebsrätegesetz, 14. Aufl., Berlin 1931
- Fitting-Auffarth-Kaiser: Betriebsverfassungsgesetz, Handkommentar, 11. Aufl., München 1974
- Fitting-Kraegeloh-Auffarth: Kommentar zum Betriebsverfassungsgesetz, 9. Aufl., Berlin und Frankfurt 1970

- Flatow-Joachim: Kommentar zum Arbeitsgerichtsgesetz, Berlin 1928
- Flatow-Kahn-Freund: Betriebsrätegesetz, 13. Aufl., Berlin 1931
- Forsthoff, E.: Lehrbuch des Verwaltungsrechts, 10. Aufl.,
München und Berlin 1973
- Frauenkron, V.-P.: Betriebsverfassungsgesetz mit Wahlordnung,
Stuttgart-Berlin-Köln-Mainz 1972
- Frost, H.: Rechtsgestalt und Funktion der Parlamentsausschüsse,
AöR 1970, S. 38 ff
- Galette-Laux: Kommentare zur Gemeindeordnung-Kreisordnung-Amts-
ordnung für Schleswig-Holstein, 2. Aufl., Wies-
baden 1972 ff
- Galperin, H.: Das Betriebsverfassungsgesetz 1972, Heidelberg 1972
- Galperin-Löwisch: Kommentar zum Betriebsverfassungsgesetz, Bd. I,
5. Aufl., Heidelberg 1975
- Galperin-Siebert: Kommentar zum Betriebsverfassungsgesetz,
4. Aufl., Heidelberg 1963
- Gerber, H.: Das Recht der wissenschaftlichen Hochschulen in der
jüngsten Rechtsentwicklung, Tübingen 1965
- Gester, H.: Die betriebsverfassungsrechtliche Stellung von Beleg-
schaft und Betriebsrat, Köln 1960
- Gester, H.: Zur Rechtsnatur des Betriebsrates, RdA 1960, S. 406 ff
- Gnade-Kehrmann-Schneider: Betriebsverfassungsgesetz, Köln 1973
- Göbel, K.: Gemeindeordnung für Baden-Württemberg, 13. Aufl.,
Stuttgart 1973/74
- Gönnenwein, O.: Gemeinderecht, Tübingen 1963
- Haas, D.: Ausschüsse in der Verwaltung, Verw. Archiv 1958, S. 14 ff
- Haas, D.: Verwaltungsstreit zwischen Behörden des gleichen Rechts-
trägers, DÖV 1952, S. 135 ff
- Hässler, M.: Die Geschäftsführung des Betriebsrates, 3. Aufl.,
Heidelberg 1973

- Halberstadt, G.: Das neue Recht der Betriebsräte. Eine Einführung in das Betriebsverfassungsgesetz von 1972, Bonn-Bad Godesberg 1972, zitiert: Halberstadt
- Halberstadt, G.: Zur Rechtsstellung des Betriebsausschusses, BB 1964, S. 1256 ff
- Halberstadt-Zander: Handbuch des Betriebsverfassungsrechts, 2. Aufl., Köln 1972 zitiert: Halberstadt-Zander
- Hamann-Lenz: Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23.5.1949, 3. Aufl., Neuwied und Berlin 1970
- Hefter, H.: Die deutsche Selbstverwaltung im 19. Jahrhundert, 2. Aufl., Stuttgart 1969
- Herder, der Große: Nachschlagwerk für Wissenschaft und Leben, Band I, Freiburg 1952
- Hesse, K.: Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschlang, 8. Aufl., Karlsruhe 1975
- Hölzl, J.: Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern, 5. Aufl., München 1974 ff
- Huber, E.R.: Wirtschaftsverwaltungsrecht, 2. Aufl., Bd. 1 Tübingen 1953, Bd. 2, Tübingen 1954
- Hueck-Nipperdey: Lehrbuch des Arbeitsrechts, Bd. II 2, 7. Aufl., Berlin und Frankfurt 1970
- Jakobi, E.: Grundlehren des Arbeitsrechts, Leipzig 1927
- Kaskel, W.: Arbeitsrecht, 3. Aufl., Berlin 1928
- Kaskel, W.: Haftung für Handlungen des Betriebsrates, NZfA 21, S. 11 ff
- Kaskel-Dersch: Arbeitsrecht, 5. Aufl., Berlin-Göttingen-Heidelberg 1957
- Klingelhöfer, H.: Rechtsstellung und Aufgaben des Betriebsausschusses, Gewerkschaftliche Informationsblätter DAG, Hamburg 1959, S. 142 ff

- Klüber, H.: Das Gemeinderecht in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland, Berlin-Heidelberg-New York 1972
- Koch-Tschira: Gemeindeordnung und Landkreisordnung für den Freistaat Bayern, München 1966
- Kottenberg-Rehn: Gemeindeordnung für Nordrhein-Westfalen, 10. Aufl., Siegburg 1972 ff
- Küchenhoff, G.: Betriebsverfassungsgesetz, Münster 1954
zitiert: Küchenhoff 1. Aufl.
- Küchenhoff, G.: Betriebsverfassungsgesetz, 2. völlig neubearbeitete Auflage, Münster 1974
- Kunze, R.: Gemeindeordnung für Baden-Württemberg. Kommentar von Richard Kunze, Otto Bronner und Karl Rehm, Stuttgart 1969 ff,
zitiert: Kunze-Bronner-Rehm
- Lange, H.: BGB Allgemeiner Teil, 15. Aufl., München 1974
- Lehmann-Hübner: Allgemeiner Teil des Bürgerlichen Gesetzbuches, Berlin 1966
- Leibholz, G.: Die Repräsentation in der Demokratie, Berlin-New York 1973
- Lexikon des Rechts: Band 4. Herausgegeben von Adolf Reifferscheid, Eberhard Böckel und Frank Benseler, Neuwied und Berlin 1968
- Link, J.: Die Öffentlichkeit der Parlamentsausschüsse aus verfassungsrechtlicher und rechtspolitischer Sicht, DÖV 1973, S. 513 ff
- Lüersen, K.: Niedersächsische Gemeindeordnung, Wiesbaden 1955
- Mager-Wisskirchen: Betriebsverfassungsgesetz, Köln 1971 ff
- v.Mangoldt-Klein: Das Bonner Grundgesetz, Bd. 2, 2. Aufl., Berlin und Frankfurt 1964
- Mansfeld, W.: Kommentar zum Betriebsrätegesetz, 3. Aufl., Mannheim-Berlin-Leipzig 1930
- Masson, Ch.: Kommunale Ausschüsse als Verwaltungsorgane, Bayr. Verw.Bl. 1963, S. 69 ff

- Maunz-Dürig-Herzog: Kommentar zum Grundgesetz, München-Berlin 1971 ff
- Meissinger, H.: Kommentar zum Betriebsverfassungsgesetz, München 1952
- Meissinger-Raumer: Das bayrische Betriebsrätegesetz vom 25. Oktober 1950, 2. Aufl., München 1951
- Merk, W.: Deutsches Verwaltungsrecht, Bd. I, Berlin 1962
- Meyers Enzyklopädisches Lexikon, Bd. III, 9. Aufl., Mannheim-Wien-Würzburg 1971
- Meyers Neues Lexikon, Bd. I, 2. Aufl., Leipzig 1971
- Molitor, E.: Personalvertretungsgesetz, 2. Aufl., Berlin und Frankfurt 1938
- Müller-Forwerk: Nicht-Betriebsratsmitglieder in Betriebsratssonderausschüssen, BB 1966, S. 212 ff
- Müller, G.: Rechtspolitische Gedanken zum Betriebsverfassungsrecht, DB 1970, S. 1076 ff
- v.Münch, J.: Besonderes Verwaltungsrecht, 3. Aufl., Bad Homburg-Berlin-Zürich 1972
- Neumann-Duesberg, H.: Das Rechtsverhältnis zwischen Betriebsrat und Arbeitgeber und die Betriebsratshaftung, NJW 1954, S. 617 ff
- Neumann-Duesberg, H.: Betriebsverfassungsrecht, Berlin 1960
- Nikisch, A.: Arbeitsrecht, Bd. III, 2. Aufl., Tübingen 1966
- Pagenkopf, H.: Kommunalrecht, 1. Aufl., Berlin-Bonn-München 1971
- Palandt: Bürgerliches Gesetzbuch, 36. Aufl., München 1977
- Peters, H.: Lehrbuch der Verwaltung, Berlin-Göttingen-Heidelberg 1949
- Popp, L.G.: Die Rechtsfigur des Betriebsausschusses und der Begriff der laufenden Geschäfte nach dem Betriebsverfassungsgesetz, DB 1956, S. 917 ff
- Popp, L.G.: Die Stellvertretung der Betriebsausschußmitglieder, DB 1953, S. 715 ff

- Rasch, E.: Die Behörde, VerwArchiv 50, S. 1 ff
- Rauball, J.: Gemeindeordnung für Nordrhein-Westfalen,
Kommentar, 2. Aufl., München 1974
- Reichert, B.: Handbuch des Vereins- und Verbandsrechts. Von
Bernhard Reichert, Franz Dannecker und Christian
Kühn, Neuwied-Köln 1970
zitiert: Reichert-Dannecker
- Reifferscheid, A.: Die Ausschüsse des Europäischen Parlaments,
Dissertation, Köln 1965
- Richardi, R.: Kollektivgewalt und Individualwille bei der Ge-
staltung des Arbeitsverhältnisses, München 1968
- Richardi, R.: Betriebsratsamt und Gewerkschaft, RdA 1972, S. 8 ff
- Ritzel-Koch: Geschäftsordnung des Bundestages, Frankfurt 1952
- Sauter-Schweyer: Der eingetragene Verein. Begründet von Eugen
Sauter, fortgesetzt von Gerhard Schweyer,
9. Aufl., München 1974
zitiert: Sauter-Schweyer
- Schlempp, H.: Kommentar zur Hessischen Gemeindeordnung,
Wiesbaden 1969 ff
- Schmitt, C.: Verfassungslehre, München und Leipzig 1928, unver-
änderter Nachdruck 1970
- Schnorr v. Carolsfeld, L.: Arbeitsrecht, 2. Aufl., Göttingen 1954
- Schönborn, W.: Das Oberaufsichtsrecht des Staates im modernen
deutschen Staatsrecht, Heidelberg 1906
- Schroeder-v.Künssberg: Lehrbuch der deutschen Rechtsgeschichte,
7. Aufl., Berlin 1932
- Schunck-De Clerk: Allgemeines Staatsrecht und Staatsrecht des
Bundes und der Länder, 6. Aufl., Siegburg 1975
- Seeger, R.: Die Übertragung von Zuständigkeiten im Gemeinderecht,
Die Gemeinde 1974, S. 432 ff
- Seeger, R.: Die Ausschüsse des Gemeinderates und ihre Bedeutung,
Die Gemeinde 1974, S. 437 ff

- Sinzheimer, H.: Grundzüge des Arbeitsrechts, 2. Aufl.,
Jena 1927
- Söllner, A.: Arbeitsrecht, 4. Aufl., Stuttgart-Berlin-Köln-
Mainz 1974
- Söllner, A.: Zur vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen Be-
triebsvertretung und Arbeitgeber, DB 1968, S. 571 ff
- Soergel-Siebert: Bürgerliches Gesetzbuch (mit Einführungsgesetz
und Nebengesetzen), Bd. 1, Allg. Teil, 10. Aufl.,
Stuttgart-Berlin-Köln-Mainz 1967
zitiert: Soergel-Verfasser
- Sorge, S.: Die Haftung des Betriebsrates für unerlaubte Handlungen,
AuR 1953, S. 272 ff
- Surén, F.K.: Die Deutsche Gemeindeordnung vom 30. Januar 1935,
Berlin 1940
- Staudinger, J.v.: Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch mit Ein-
führungsgesetz und Nebengesetzen, 11. Aufl.,
Berlin 1954,
zitiert: Staudinger-Verfasser
- Stein, E.: Lehrbuch des Staatsrechts, 2. Aufl., Tübingen 1973
- Trossmann, H.: Parlamentsrecht und Praxis des Deutschen Bundes-
tages, Bonn 1967
- Viniol, V.: Die Zusendung von Sitzungsprotokollen und Drucksachen
an Gemeinderatsmitglieder, Bad.-Württ. Verw.Praxis
1975, S. 223 ff
- Walter, B.: Betriebsverfassungsgesetz und betriebliche Praxis,
BB 1953, S. 85 ff
- Warneyer, O.: Betriebsrätegesetz vom 4. Februar 1920, 2. Aufl.,
Berlin und Leipzig 1931
- Wiese, G.: Das arbeitsrechtliche Beschlußverfahren, Dissertation
Kiel 1954
- Wolff, H.J.: Verwaltungsrecht, Bd. I, 9. Aufl., München 1974.
Bd. II, 4. Aufl., 1976.
Bd. III, 3. Aufl., München 1973

Einleitung:
=====

1. Motiv der Arbeit

Der Gesetzgeber hat im Jahre 1972 die Vorschrift des § 28 BetrVG, welche die Bildung beschließender Ausschüsse ermöglicht, völlig neu in das Betriebsverfassungsgesetz eingefügt¹⁾. Zwar kennt das Betriebsverfassungsrecht den Begriff des "Ausschusses" bereits seit dem Betriebsrätegesetz 1920. Durch § 28 BetrVG 1972 wurde jedoch dem Betriebsrat erstmals die Möglichkeit gegeben, neben dem Betriebsausschuß "weitere Ausschüsse" zu bilden und diesen "bestimmte Aufgaben zur selbständigen Erledigung" zu übertragen. Zwar konnte der Betriebsrat auch bisher schon neben dem Betriebsausschuß weitere Ausschüsse bilden²⁾. Diesen Ausschüssen konnten jedoch mangels gesetzlicher Grundlage keine Aufgaben zur selbständigen Erledigung übertragen werden³⁾. Sie waren daher lediglich in der Lage die Tätigkeit des Betriebsrates vorzubereiten, bzw. einzelne Angelegenheiten in seinem Namen und in seinem Auftrag zu erledigen. Dagegen sieht § 28 BetrVG 1972 nunmehr die Möglichkeit vor, daß die "weiteren Ausschüsse" Aufgaben völlig selbständig an Stelle des Betriebsrates erledigen.

1) BGBl. 1972 I S.13 ff;

2) Vgl.: Wiese GK, § 28 Anm. 1 mit weiteren Nachweisen;

3) Zwar fanden die beschließenden Ausschüsse erst 1972 ihren Eingang in das Betriebsverfassungsgesetz. In der Praxis waren beschließende Ausschüsse aber schon unter der Geltung des Betriebsverfassungsgesetzes 1952 gebräuchlich. Hierzu: Halberstadt-Zander, RdNr. 53 u. Halberstadt, S. 89.

2. Erscheinungsformen der Ausschüsse

Auch außerhalb des Betriebsverfassungsrechtes ist die Institution des Ausschusses in nahezu allen Rechtsgebieten anzutreffen:

a) Es entspricht einer allgemeinen Übung der Parlamente aller Ebenen, zur Entlastung des Plenums Ausschüsse verschiedenster Art zu bilden¹⁾. Diese Ausschüsse setzen

1) Vergleiche für den Bereich

- a) des Europarechts: aa) Art.40 ff GO Europarat
bb) Art.37 ff GO Europ. Parlament
- b) des Bundesrechts: aa) Art.43 ff GG u. §§ 60 ff GO Bundestag
bb) Art.52 IV GG u. §§ 11 ff GO Bundesrat
- c) des Landesrechts:
 - aa) Art.36 Verfassung Bad.-Württ. u. §§ 18 ff GO Landtag Bad.-Württ.
 - bb) Art.25 ff Verfassung Bayern u. §§ 24 ff GO Landtag Bayern
 - cc) Art.105 Verfassung Bremen u. §§ 63 ff GO Bürgerschaft Bremen
 - dd) Art. 25 ff Verfassung Hamburg u. §§ 61 ff GO Bürgerschaft Hamburg
 - ee) Art.92 f Verfassung Hessen u. §§ 14 ff GO Landtag Hessen
 - ff) Art.11 f Verfassung Niedersachsen u. §§ 10 ff GO Landtag Niedersachsen
 - gg) Art.40 ff Verfassung NRW u. §§ 22 ff GO Landtag NRW
 - hh) Art.90 a ff Verfassung Rh.-Pfalz und §§ 72 ff GO Landtag Rh.-Pfalz
 - ii) Art.80 ff Verfassung Saarland u. §§ 12 GO Landtag Saarland
 - kk) Art.14 ff Landdessatzung S.-Holstein u. §§ 9 ff GO Landtag S.-Holstein
- d) des Kommunalrechts:
 - aa) §§ 39 ff GO Bad.-Württ.
 - bb) Art.32 f GO Bayern
 - cc) § 62 GO Hessen

sich regelmäßig aus Mitgliedern des Plenums zusammen. Sie haben überwiegend die Aufgabe, die Entscheidungen des Plenums vorzubereiten¹⁾. Besonderheiten ergeben sich auf Bundesebene durch den föderalistischen Aufbau der Bundesrepublik Deutschland. Hier werden ver-

dd) §§ 51 ff GO Niedersachsen

ee) §§ 41 ff GO NRW

ff) §§ 44 ff GO Rh.-Pfalz

gg) § 47 Kommunalselbstverwaltungsgesetz (KSVG) Saar

hh) §§ 45 ff GO S.-Holstein

- e) Zur geschichtlichen Entwicklung der Ausschüsse in Deutschland und dem europäischen Ausland Dechamps, S. 5 ff; Frost, AöR 1970, S. 38 ff, 45 ff. Speziell zur geschichtlichen Entwicklung der kommunalen Ausschüsse: Schröder-v.Künssberg, S. 695;
- f) Vorschläge für die Entwicklung der Ausschüsse der Parlamente bringt Achterberg, DVBI 1974, S. 693 ff, 705 f;
- g) Rechtsvergleichende Hinweise gibt Reifferscheid S. 35 ff;

- 1) Anders verhält es sich bei den Untersuchungsausschüssen und den ständigen Ausschüssen, die sowohl auf Bundes- (Art.44 u. 45 GG) als auch auf Landesebene (vgl. etwa Art.35 u. 36 Verfassung Bad.-Württ.) gebildet werden. Zwar werden diese Ausschüsse personell ausschließlich aus dem Plenum heraus gebildet. Sie haben jedoch eigenständige Aufgaben zu erfüllen, die nicht vom Parlament selbst wahrgenommen werden können. Vgl. hierzu: Maunz-Dürig, Art.44 Anm. 9 u. Art.45 Anm. 5; Hamann-Lenz, Art.44 Anm. B 2 u. Trossmann, S. 28.

schiedene Ausschüsse gemeinsam aus Mitgliedern des Bundesrates und des Bundestages gebildet¹⁾.

b) Auch über den Bereich der Parlamente hinaus ist der Begriff der Ausschüsse im öffentlichen Recht weit verbreitet. Zu erwähnen sind die Jugendwohlfahrtsausschüsse²⁾, die Musterungsausschüsse³⁾ und auf Bundesebene der Ausschuß für technische Arbeitsmittel⁴⁾. Im Gegensatz zu den Ausschüssen der Parlamente steht hinter den zuletzt genannten Ausschüssen kein Plenum. Es handelt sich vielmehr um verwaltende Ausschüsse, die rechtlich als relativ selbständige Unterorgane einer Verwaltungsbehörde zu qualifizieren sind⁵⁾.

-
- 1) Hierbei handelt es sich um den Vermittlungsausschuß (Art.77 II GG i.V.m. § 67 GO BT), den gemeinsamen Ausschuß (Art.53 a GG i.V.m. GO Gemeinsamer Ausschuß) und den Richterwahlausschuß (Art.95 II GG u. §§ 2 ff Richterwahlgesetz). Vgl. weiter Frost, AÖR 1970, S. 38 ff, 56;
 - 2) §§ 12 II, 13 II JWG; hierzu ausführlich: Gönnerwein, S. 298;
 - 3) § 18 WehrpflichtG;
 - 4) § 8 Gesetz über technische Arbeitsmittel;
 - 5) So ausdrücklich: Wolff II, § 75 I e 1; allerdings bezeichnet § 1 II LandesJWG Bad.-Württ. die Jugendwohlfahrtsausschüsse als beschließende Ausschüsse i.S. d. Gemeinde- bzw. Landkreis O.

c) Ferner werden bei den Körperschaften des Öffentlichen Rechts Ausschüsse gebildet.

Die Fakultäten der Universitäten bilden sogenannte Berufungsausschüsse, die die Berufungsvorschläge für die jeweilige Fakultät vorzubereiten haben¹⁾.

Angehörige dieser Berufungsausschüsse sind neben den Universitätslehrern der betroffenen Fakultät Universitätslehrer anderer Fakultäten und ein Student²⁾.

Ebenso bildet die Vollversammlung der Handwerkskammern Ausschüsse, die mit bestimmten Aufgaben vorübergehend oder dauernd betraut werden können³⁾. § 110 Handwerksordnung bestimmt aber ausdrücklich, daß die Ausschüsse "aus der Mitte" der Vollversammlung zu bilden sind.

d) Im Bereich des Privatrechtes findet die Einrichtung des Ausschusses vor allem im Vereinsrecht breiten Raum. Bei den meisten Vereinen besteht neben den gesetzlich unbedingt erforderlichen Organen⁴⁾ ein weiteres Vereinsorgan, welches Bindeglied zwischen den gesetzlich

- 1) Für Bad.-Württ.: § 32 II Hochschulgesetz Bad.-Württ.
In Bad.-Württ. heißen die Berufungsausschüsse allerdings "Berufungskommissionen". Zur Situation auf Bundesebene Gerber, S. 132;
- 2) § 32 II Hochschulgesetz Bad.-Württ.;
- 3) § 110 Handwerksordnung;
- 4) Mitgliederversammlung und Vorstand (§§ 26 u. 32 BGB).

vorgeschriebenen Organen und zugleich Kontrollorgan sein soll¹⁾. Dieses Organ wird häufig Ausschuß benannt und kann auch Nichtvereinsmitglieder enthalten²⁾. Darüber hinaus kann die Satzung eines Vereins weitere Ausschüsse vorsehen, insbesondere ist ein Rechtsausschuß denkbar.

3. Ansatzpunkte für den Vergleich

Die vorstehende, keinesfalls erschöpfende Aufzählung hat ergeben, daß es einen einheitlichen Begriff des Ausschusses nicht gibt. Soweit die vorgenannten Ausschüsse aus einem Plenum heraus gebildet werden, haben sie regelmäßig nur die Funktion, die dem Plenum zustehende Entscheidung vorzubereiten³⁾. Die übrigen Ausschüsse sind weder von der Zusammensetzung, noch von der Aufgabe her mit denen des § 28 BetrVG 1972 vergleichbar.

-
- 1) Sauter-Schweyer, S. 169; ähnlich Reichert-Dannecker-Kühn, S. 180;
 - 2) Sauter-Schweyer, S. 169;
 - 3) Vgl. hierzu die auf S. 2 Anm. 1 a-c zitierten Ausschüsse, die durchweg keine Entscheidungsbefugnis haben. Eine Ausnahme bilden hier allerdings solche "Ausschüsse", die, wie etwa der Gemeinsame Ausschuß des Art. 53 a GG, eigenständig neben dem Plenum bestehen und deren Aufgaben folglich nur mittelbar vom Parlament abhängen.

Lediglich im Bereich des Kommunalrechts haben die kommunalen Vertretungskörperschaften¹⁾ die Möglichkeit, Entscheidungen, die an sich der Vertetungskörperschaft selbst zustehen, zur selbständigen Erledigung auf sogenannte "b e s c h l i e ß e n d e A u s s c h ü s s e" zu übertragen²⁾. Während die Einrichtung der beschließenden Ausschüsse im Kommunalrecht seit langem eingeführt und auch verfestigt ist³⁾, betrat das Betriebsverfassungsgesetz im Jahre 1972 mit der Einführung der beschließenden Ausschüsse des § 28 BetrVG weitgehend Neuland.

Aus dem gesamten Bereich des Parlamentsrechts bietet sich das Kommunalrecht auch deshalb in erster Linie zum Vergleich mit dem Betriebsverfassungsrecht an, weil der Gemeinderat sowohl der Mitgliederzahl⁴⁾, als auch der Zahl der Vertretenden⁵⁾, als auch seiner örtlichen und sachlichen Bedeutung entsprechend, am ehesten mit dem Betriebsrat verglichen werden kann.

-
- 1) Zum Begriff der kommunalen Vertretungskörperschaften vgl.: v. Unruh in v.Münch, S. 110;
 - 2) Vgl. hierzu S. 2 Anm. 1 d. Lediglich die Gemeindeordnung Niedersachsens macht eine Ausnahme: dort wurden durch Gesetz v. 18.4.1963 (Niedersächs. GVB1 S. 255) die beschließenden Ausschüsse abgeschafft und nur noch beratende Ausschüsse zugelassen. (§ 51 GO Niedersachsen).
 - 3) Bremer, S. 10 f; Gönnenwein, S. 292; Hefter, S. 95; Schroeder-v. Künssberg, S. 695.
Dagegen kannte die Deutsche Gemeindeordnung von 1935 in § 58 nur "Beiräte" zur beratenden Mitwirkung. Vgl. hierzu: Surén, § 48 Anm. 2 u. § 58 Anm. 1;
 - 4) und 5): Die Anzahl der Mitglieder des Gemeinderates (nach Bad.-Württ. Recht; die Gemeindeordnungen der anderen Bundesländer ergeben nur geringe Abweichungen), bzw. Betriebsrates nach BetrVG 72 ergibt sich aus der folgenden Übersicht:

Es liegt daher der Gedanke nahe, zu untersuchen, inwieweit sich Problemlösungen, die die Frage der beschließenden Ausschüsse betreffen, aus dem Bereich des Kommunalrechts¹⁾ auf das Betriebsverfassungsrecht übertragen lassen, um hieraus Lösungsansätze für das Betriebsverfassungsgesetz abzuleiten.

Einwohner bzw. Betriebsangeh.	Betriebsrats- mitglieder	Gemeinderats- mitglieder
bis 1 000	11	8
bis 2 000	15	10
bis 3 000	19	10
bis 5 000	27	12
bis 10 000	33	16

Zwar ergibt die vorstehende Übersicht nur eine größenmäßige Annäherung der Zahlen der Betriebsrats- bzw. Gemeinderatsmitglieder. In der Praxis wird aber der scheinbare Größenvorsprung der Betriebsräte durch folgende Tatsache kompensiert: Nach dem Stand vom 1.1.1974 rangieren 69,2 % der Gemeinden in der Bundesrepublik Deutschland in der Größenklasse bis zu 2 000 Einwohner. Weitere 15,1 % rangieren in der Größenordnung von 2 000 - 5 000 Einwohner (Quelle: Statist. Jahrbuch Deutscher Gemeinden, 1974, S. 94). Dagegen erreichen von 96 674 "Industriebetrieben" (ohne Bauindustrie) in der Bundesrepublik nur 1 230 eine Zahl von mehr als 1 000 Beschäftigten (Quelle: Statist. Jahrbuch der Bundesrepublik Deutschland, 1975, S. 234, Stand Sept. 73). Dies entspricht einem Anteil von 1,27 % an allen Industriebetrieben. Dabei ist noch zu berücksichtigen, daß der in der Statistik verwendete "Betriebsbegriff" unter Anwendung des BetrVG zu einer noch geringeren Zahl von Betrieben i.S. des Betriebsverfassungsgesetzes mit über 1 000 Arbeitnehmern führt.

1) Hierzu soll neben den allgemeinen Grundsätzen des Kommunalrechts im wesentlichen das bad.-württ.

Gemeinderecht herangezogen werden:

4. Die Entwicklung der Ausschüsse

a) Es wurde bereits oben¹⁾ ausgeführt, daß im kommunalen Bereich die Einrichtung von Ausschüssen, zum Teil sogar mit beschließender Funktion, bereits im Spätmittelalter gebräuchlich war²⁾. Auch sonst hat die Bildung von Ausschüssen eine lange parlamentarische Tradition, die in England bis in das 14. Jahrhundert zurückreicht³⁾. In der deutschen Verfassungsgeschichte kannten bereits die Parlamente der deutschen Mittelstaaten vor 1848 die Verlagerung bestimmter Aufgaben auf Ausschüsse und folgten dabei zumeist dem französischen Vorbild⁴⁾. Auch in der Frankfurter Nationalversammlung nahm die Diskussion um die optimale Form der Ausschußbildung einen breiten Raum ein⁵⁾.

b)

aa) Wesentlich später begann die Entwicklung der Ausschüsse im Betriebsverfassungsrecht. Erst 1848 wurde in der Frankfurter Nationalversammlung

1) Siehe oben S. 7;

2) Bremer, S. 10 f; Gönnerwein, S. 292; Hefer, S. 95;
Schroeder-von Künssberg, S. 695;

3) Dechamps, S. 5;

4) Frost, AöR 1970, S. 38 ff, 45;

5) Dechamps, S. 55 ff;

die Einrichtung eines Betriebsrates diskutiert, der damals aber noch die Bezeichnung "Fabrikausschuß" trug¹⁾. Eine Ausschußbildung war hierbei aber noch nicht vorgesehen und infolge des dem Fabrikausschuß zugedachten überschaubaren Aufgabenkreises auch nicht erforderlich. Auch die folgenden Kodifikationen²⁾, die zunächst fakultativ³⁾, dann obligatorisch die Einrichtung von Betriebsräten⁴⁾ vorsahen, beinhalteten noch keine gesetzlichen Bestimmungen über die Bildung irgendwelcher Ausschüsse. Einen vorläufigen reichsgesetzlichen Abschluß des sozialen Mitwirkungsge dankens brachte, als Ausführungsgesetz zu Artikel 165 WRV, das Betriebsrätegesetz vom 4. Februar 1920⁵⁾. Neben anderen, hier nicht interessierenden Neuerungen, sah das Betriebsrätegesetz 1920 (BRG 1920) in § 27 erstmalig die Einrichtung

-
- 1) Vgl. §§ 42, 43 des von dem volkswirtschaftlichen Ausschuß der Frankfurter Nationalversammlung ausgearbeiteten Entwurfs einer Gewerbeordnung, der allerdings nicht verwirklicht wurde. Hierzu: Neumann-Duesberg, S. 25; Gester, S. 11;
 - 2) Kaiserliche Botschaft vom 4.2.1890 (nicht verwirklicht); Arbeiterschutzgesetz vom 1.6.1891, dort § 134 h Gewerbeordnung; preußische Novelle vom 14.7.1905 zum allgemeinen Berggesetz von 1865; Hilfsdienstgesetz v. 5.12.1916; VO v. 23.12.1918;
 - 3) Arbeiterschutzgesetz v. 1891;
 - 4) Diese trugen aber noch durchweg die Bezeichnung Arbeiter- bzw. Angestelltenausschüsse.
 - 5) Gester, S. 14;

eines Betriebsausschusses vor. Allerdings waren die Bestimmungen hierzu, gemessen am Betriebsverfassungsgesetz 1972, noch sehr wenig ausführlich¹⁾. Für die Zusammensetzung des Betriebsausschusses bestimmte § 27 S. 2 BRG 1920 lediglich, daß die Mitglieder des Betriebsausschusses nicht alle der gleichen Gruppe angehören durften, sofern der Betriebsrat aus Arbeitern und Angestellten bestand. Ferner wählte der Betriebsausschuß einen eigenen Vorsitzenden und einen Stellvertreter mit einfacher Stimmenmehrheit²⁾. Eine Bestimmung über die Aufgaben des Betriebsausschusses fehlte weitgehend³⁾.

Die aufgezeigte Entwicklung erfuhr durch den national-sozialistischen Staat eine Unterbrechung. Dieser hob nämlich durch § 65 des Arbeitsordnungsgesetzes (AOG) vom 20. Januar 1934 das gesamte Betriebsräterecht auf.

Nach 1945 wurde nun das AOG durch das Kontrollratsgesetz Nr. 40 vom 30. November 1946 aufgehoben. An die Stelle des AOG trat das Kontroll-

1) Vgl. hierzu den im Anhang wiedergegebenen Gesetzeswortlaut des § 27 BRG 1920 und der §§ 27, 28 BetrVG 72.

2) Warneyer, § 27 Anm. 4;

3) Lediglich §§ 71 und 72 BRG 1920 sahen die Einschaltung des Betriebsausschusses bei der Ausübung gewisser Auskunfts- und Einsichtsrechte vor.

ratsgesetz Nr. 22 vom 10. April 1946, welches zwar an das organische Wachsen des deutschen Betriebsverfassungsrechtes anknüpfte¹⁾, aber lediglich eine Rahmengesetzgebung beinhaltete und die nähere Ausgestaltung der Landesgesetzgebung überließ²⁾.

bb) Erst das Betriebsverfassungsgesetz 1952 schuf wieder eine bundeseinheitliche Regelung. § 28 BetrVG 1952 sah die bisher umfassendste Regelung des Ausschußwesens im Betriebsverfassungsrecht vor³⁾. Unterschiede zum BRG 1920 ergaben sich vor allem in den folgenden Punkten: Während das BRG 1920 bestimmte, daß ein Betriebsausschuß bereits ab einer Stärke des Betriebsrates von 9 Mitgliedern zu bilden sei, verlangte das Betriebsverfassungsgesetz 1952 eine Mindestzahl von 11 Betriebsratsmitgliedern für die Ausschußbildung. Auch die Art der Bildung des Betriebsausschusses erfuhr eine weitgehende Änderung. Während nämlich das BRG 1920 eine freie Wahl des Betriebsausschusses aus allen Mitgliedern des Betriebsrates vorsah, bestimmte das Betriebsverfassungsgesetz 1952 erstmalig, daß der Vorsitzende des Betriebsrates und sein Stellver-

1) Gester, S. 16;

2) Die landesrechtlichen Bestimmungen sind wiedergegeben bei Gester, S. 17 ff.

3) Vgl. hierzu den im Anhang wiedergegebenen Gesetzeswortlaut des § 28 BetrVG 52;

treter dem Betriebsausschuß als geborene Mitglieder angehörten. Ferner sah das BRG 1920 noch eine Verhältniswahl der Mitglieder des Betriebsausschusses vor¹⁾, während es nach den Bestimmungen des § 28 BetrVG 52 genügte, daß lediglich ein Vertreter der Minderheitsgruppe im Betriebsausschuß vertreten war²⁾. Anders als das BRG 1920 traf das Betriebsverfassungsgesetz 1952 schon eine Regelung für die Aufgaben des Betriebsausschusses. Es wies ihm nämlich die Führung der laufenden Geschäfte zu. Darüber hinaus war es bereits unter der Geltung des Betriebsverfassungsgesetzes 1952 anerkannt, daß der Betriebsrat zur Vorbereitung und Vorberatung bestimmter Aufgaben weitere Fachausschüsse bilden konnte³⁾. In der Praxis wurden diese zum Teil sogar schon als beschließende Ausschüsse ausgebildet⁴⁾.

cc)

(a) Der gegenwärtige gesetzliche Zustand wurde erreicht, als am 19.1.1972 das Betriebsverfassungsgesetz 1972 in Kraft trat. Schon rein äußerlich

-
- 1) Warneyer, § 28 Anm. 4; Galperin-Siebert, § 28 Anm. 4;
 - 2) Galperin-Siebert, § 28 Anm. 4;
 - 3) Dietz-Richardi, § 28 Anm. 1; Galperin-Siebert, § 28 Anm. 7; Mager-Wisskirchen, § 28 Anm. 8; Müller-Forwerk, BB 1966, S. 212 ff, 212; Wiese GK, § 28 Anm. 1;
 - 4) Halberstadt-Zander, RdNr. 53; Halberstadt, S. 89; im Ergebnis ebenso: Mager-Wisskirchen, § 28 Anm. 6 f;

fällt der gestiegene Umfang derjenigen Bestimmungen auf, die sich auf die Regelung des Ausschußwesens beziehen. Während das Betriebsverfassungsgesetz 1952, wie übrigens auch das BRG 1920, diesen Komplex in einem einzigen Paragraphen und dort in einem Absatz zusammenfaßte, verwendet das Betriebsverfassungsgesetz 1972 immerhin sieben Absätze in zwei Paragraphen auf diese Frage.

(b) Aber auch inhaltlich weisen die §§ 27, 28 BetrVG 72 gegenüber dem § 28 BetrVG 52 erhebliche Änderungen und eine erheblich erweiterte Regelung des Ausschußwesens auf. Wie bereits im BRG 1920 ist jetzt wieder die Bildung des Betriebsausschusses für Betriebsräte ab 9 Mitgliedern vorgeschrieben. Eine weitgehende Neuerung erfuhr auch die Regelung der Zusammensetzung des Betriebsausschusses. Zwar sind der Vorsitzende des Betriebsrates und sein Stellvertreter weiterhin geborene Mitglieder des Betriebsausschusses, die Zahl der Betriebsratsmitglieder ist aber nicht mehr starr, sondern entsprechend der Mitgliederzahl des Betriebsrates gestaffelt. Ferner ist der Minderheitenschutz in doppelter Weise verstärkt worden. Die Gruppen müssen nunmehr im Betriebsausschuß entsprechend ihrer Stärke im Betriebsrat vertreten sein. Ferner sieht § 27 II 3 BetrVG 72 unter bestimmten Voraussetzungen die Wahl der Ausschußmitglieder durch die Gruppen selbst vor. Wesentlich verstärkt wurde auch der Aufgabenkatalog des Betriebsausschusses. Über die Führung der laufenden Geschäfte hinaus, können dem Betriebsausschuß nunmehr Aufgaben zur selbständigen Erledigung übertragen werden.

(c) Kein Vorbild in dem bisherigen Betriebsverfassungsrecht haben die Vorschriften des § 28 BetrVG 72. Diese eröffnen dem Betriebsrat die Möglichkeit neben dem Betriebsausschuß weitere Ausschüsse zu bilden und diesen "bestimmte Aufgaben" zur Beratung und Vorbereitung oder aber zur selbständigen Erledigung zu übertragen. Mit dieser Regelung hat der Gesetzgeber die Konsequenz aus der gestiegenen Zahl von Betriebsratsmitgliedern und dem erweiterten Aufgabenkatalog gezogen¹⁾. Denn erst die Regelung des § 28 BetrVG versetzt den Betriebsrat in die Lage, die ihm zugewiesenen Aufgaben verantwortungsvoll wahrzunehmen.

5. Die Arten von Ausschüssen im Betriebsverfassungsrecht und im Kommunalrecht

a) Das Betriebsverfassungsgesetz verwendet den Begriff "Ausschuß" mehrfach, ohne damit jeweils an dieselben Voraussetzungen anzuknüpfen. Es lassen sich hierbei Unterscheidungen der Ausschüsse nach mehreren Kriterien durchführen. Zunächst ist eine Unterscheidung der Ausschüsse nach den verschiedenen Ebenen des Betriebsrates, Gesamtbetriebsrates²⁾ bzw. Konzernbetriebsrates³⁾ möglich, denn auf allen diesen Ebenen werden

1) Vgl. die Ausführungen unten

S. 26 ff;

2) §§ 47 ff BetrVG;

3) §§ 54 ff BetrVG;

wiederum Ausschüsse gebildet¹⁾. Ferner können ausschließlich mit Arbeitnehmern besetzte Ausschüsse von gemischt mit Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretern besetzten Ausschüssen²⁾ und schließlich lediglich beratende von beschließenden Ausschüssen unterschieden werden³⁾. Eine Sonderstellung nimmt der Betriebsausschuß ein, der einerseits die laufenden Geschäfte des Betriebsrates führt, dem aber daneben weitere Aufgaben zur selbständigen Erledigung übertragen werden können⁴⁾.

- 1) § 51 I BetrVG bestimmt im Wesentlichen die Anwendung der §§ 27 und 28 BetrVG auch für den Gesamtbetriebsrat. Die Vorschriften des § 27 I u. II BetrVG werden allerdings durch § 51 I u. II BetrVG modifiziert. Gleiches gilt gem. § 59 I BetrVG für den Konzernbetriebsrat.
- 2) Vgl. § 28 III BetrVG. Auch § 28 III BetrVG hat in dem oben Anm. 1 ausgeführten Rahmen Gültigkeit für den Gesamt- bzw. Konzernbetriebsrat.
- 3) Vgl. §§ 27 I, II, III 1 und 28 I 1 BetrVG einerseits und §§ 27 III 2 und 28 I 2 und III BetrVG andererseits. Allerdings wird diese theoretische Trennung in der Praxis häufig in der Weise durchbrochen, daß Fachausschüsse nur teilweise mit der Kompetenz zur Beschlußfassung ausgestattet werden.
- 4) Vgl. § 27 III 2 BetrVG.

b) Auch im Bereich des Kommunalrechts lassen sich vergleichbare Kriterien zur Unterscheidung der verschiedenen Ausschüsse feststellen. So unterscheidet man im Rahmen des Kommunalrechts Ausschüsse auf der Ebene der Gemeinden¹⁾ und auf der Ebene der Landkreise²⁾. Weiter ist, wie bereits ausgeführt, auch im Bereich des Kommunalrechts zwischen beratenden und beschließenden Ausschüssen zu unterscheiden³⁾. Daneben kennen einige Gemeindeordnungen den dem Betriebsausschuß vergleichbaren Hauptausschuß⁴⁾.

c) Die vorliegende Arbeit befaßt sich im Rahmen ihrer Themenstellung jedoch ausschließlich mit den beschließenden Ausschüssen. Deren Wesen ist

1) Vgl. hierzu oben S. 2 Anm. 1 d;

2) Vgl. §§ 26-28 LandkreisO Bad.-Württ.; Art. 26 und 29 LandkreisO Bayern; ferner § 36 LandkreisO Hessen.

Die vorliegende Arbeit beschränkt sich jedoch aus Gründen der Übersichtlichkeit im Wesentlichen auf die Gemeindeordnungen.

3) Vgl. hierzu oben S. 6;

4) § 41 II GO NRW und § 45 II GO S.-Holstein;

darin zu sehen, daß sie im Gegensatz zu den beratenden Ausschüssen die Entschliessungen des "Plenums" nicht lediglich vorbereiten, sondern selbst an Stelle des "Plenums" entscheiden. Beschließende Ausschüsse gibt es im Bereich des Betriebsverfassungsgesetzes im Wesentlichen an zwei Stellen: § 27 III 2 BetrVG sieht vor, daß dem Betriebsausschuß, dessen Bildung ab einer gewissen Größe des Betriebes gesetzlich vorgeschrieben ist, auch Aufgaben "zur selbständigen Erledigung" übertragen werden können. Daneben können gemäß § 28 BetrVG weitere Ausschüsse gebildet werden, denen bestimmte Aufgaben ebenfalls "zur selbständigen Erledigung" übertragen werden können. Die weiteren Ausschüsse des § 28 BetrVG können entweder ausschließlich mit Arbeitnehmervertretern oder auch gemeinsam mit Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretern besetzt werden¹⁾. Auch im Rahmen des Gesamt- bzw. Konzernbetriebsrates hat diese Einteilung Geltung: §§ 51 I und 59 I BetrVG verweisen nämlich auf die wesentlichen Bestimmungen der §§ 27, 28 BetrVG.

1) Vgl. § 28 III BetrVG;

1. Teil: Grundlagen

=====

1. Kapitel: Funktion und Gefahren der Ausschüsse

1. Funktion der Ausschüsse

Wenn oben die Bildung von Ausschüssen als "allgemeine parlamentarische Übung" bezeichnet wurde, so stellt sich nun die Frage nach den Gründen dieser "Übung".

a) Die Hauptaufgabe aller Ausschüsse liegt in einer Entlastung des Plenums. Insoweit besteht Einigkeit in der allgemeinen staatsrechtlichen, kommunalrechtlichen und betriebsverfassungsrechtlichen Literatur¹⁾. Denn sowohl auf dem Gebiet des Betriebsverfassungsrechtes, als auch im parlamentarischen Bereich ist der von dem Plenum zu bewältigende Stoff ständig gewachsen und die Materie dazuhin ständig schwieriger geworden²⁾. Diese Mehrbelastung des Plenums kann durch die Bildung von Ausschüssen kompensiert werden, denn durch die Ausschußbildung wird die Arbeitskapazität

-
- 1) Achterberg, DVBl 1974, S. 693 ff, 705; Bobrowski, DB 1957, S. 19 ff, 23; Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 1; Kunze-Bronner-Rehm, § 39 Anm. I 1; Rauball, § 41 Anm. 1; Reifferscheid, S. 21; Schlempp, § 62 Anm. I; Seeger, Die Gemeinde 1974, S. 437 ff, 437; Wiese GK, § 28 Anm. 4;
 - 2) Dechamps, S. 1; Reifferscheid, S. 21; Wiese GK, § 27 Anm. 4 und § 28 Anm. 4.

des Plenums vermehrt. Die anstehenden Aufgaben werden nämlich jeweils von einem kleineren Personenkreis bearbeitet, mit der Folge, daß die übrigen Mitglieder des Plenums für andere Aufgaben weitgehend freigestellt werden. Dazu kommt, daß ein kleineres Gremium die anstehenden Aufgaben regelmäßig rascher erledigen kann, als das Plenum¹⁾. Hieraus ergibt sich für das Plenum ein weiterer Entlastungseffekt. Diese Feststellungen haben in erster Linie für die beschließenden Ausschüsse Geltung.

Aber auch beratende Ausschüsse führen zu einer wesentlichen Entlastung des Plenums. Aufgabe beratender Ausschüsse ist es nämlich, dem Plenum sachgerechte Lösungsvorschläge zu unterbreiten, wodurch die Diskussion im Plenum häufig überflüssig, auf jeden Fall aber verkürzt wird²⁾

b) Im kommunalen Bereich verbietet sich ein häufiges Tagen des Gemeinderates, vor allem in den größeren Gemeinden, auf Grund der Tatsache, daß die Gemeinderatsmitglieder lediglich ehrenamtlich tätig sind³⁾. Es muß nämlich vermieden werden, daß durch die ehrenamtliche Tätigkeit und dem mit ihr verbundenen Zeitaufwand, eine Beeinträchtigung der Erwerbstätigkeit eintritt bzw. auch nur möglich erscheint.

1) Bremer, S. 12; Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 1; Hässler, S. 21; Nikisch III, S. 137; Seeger, Die Gemeinde 1974, S. 437 ff, 437; Wolff II, § 75 III d 6;

2) Hölzl, Art. 32 Anm. 1; Klüber, S. 180; Kunze-Bronner-Rehm, § 41 Anm. I 1; Schlempp, § 62 Anm. I;

3) Kunze-Bronner-Rehm, § 39 Anm. I 1; Seeger. Die Gemeinde 1974, S. 437 ff. 437;

Dies hätte nämlich zur Folge, daß sich kaum die notwendige Anzahl geeigneter Bewerber für das Amt des Gemeinderates finden würde, was wiederum auf die Dauer zu einer Störung der gemeindlichen Selbstverwaltung führen kann. Als Lösung bietet sich, neben der Bildung beratender Ausschüsse, vor allem die Bildung beschließender Ausschüsse an. Diese führen, wie oben ausgeführt, generell die gewünschte Entlastung des einzelnen Gemeinderatsmitgliedes herbei¹⁾.

c) Anders ist die Situation im Betriebsverfassungsrecht. Das Betriebsverfassungsgesetz stellt nämlich in § 78 ein generelles Benachteiligungsverbot für alle Mitglieder des Betriebsrates auf, welches in den §§ 37 und 38 BetrVG seine nähere Ausgestaltung erfährt. Die Vorschriften der §§ 37 und 38 BetrVG sichern dem Betriebsratsmitglied dasselbe Einkommen²⁾

-
- 1) Es wird dabei nicht übersehen, daß die Ausschußbildung für ein Gemeinderatsmitglied, welches in mehreren Ausschüssen tätig ist, zu einer Mehrbelastung führen kann. Die Mitarbeit in mehreren Ausschüssen ist jedoch den einzelnen Gemeinderatsmitgliedern freigestellt und nicht per se Voraussetzung für eine Tätigkeit im Gemeinderat.
 - 2) Die Generalklausel des § 37 II BetrVG bestimmt nämlich, daß die Betriebsratsmitglieder ohne Minderung des Arbeitsentgelts für ihr Betriebsratsamt freizustellen sind. Diese Regelung hat Gültigkeit für nur zeitweilig und generell freigestellte Betriebsratsmitglieder. Das vom Arbeitgeber zu zahlende

und dieselbe berufliche Stellung¹⁾, die es gehabt hätte, wenn es in derselben Zeit seiner beruflichen Tätigkeit nachgegangen wäre. Auch sonst steht die Arbeit, die das Betriebsratsmitglied für sein Amt aufwendet, derjenigen Arbeit völlig gleich, die es in seiner Eigenschaft als Arbeitnehmer an sich zu leisten hätte. Das zeigt sich beispielsweise daran, daß für das Betriebsratsmitglied in gleicher Weise wie für andere Arbeitnehmer Sozialversicherungs-

Entgelt orientiert sich an dem Entgelt eines vergleichbaren Arbeitnehmers (§§ 37 IV und 38 III BetrVG). Diese Vergütung ist bei zeitweilig freigestellten Betriebsratsmitgliedern noch 1 Jahr, bei generell freigestellten Betriebsratsmitgliedern unter den Voraussetzungen des § 38 III BetrVG noch 2 Jahre weiterzubezahlen.

- 1) Auch die von dem Betriebsratsmitglied in seiner Eigenschaft als Arbeitnehmer auszuübende Tätigkeit orientiert sich wieder an einem vergleichbaren Arbeitnehmer mit betriebsüblicher Entwicklung (§ 37 V BetrVG). Diese Regelung gilt für zeitweilig freigestellte Betriebsratsmitglieder einschließlich einem Zeitraum von einem Jahr nach Beendigung des Amtes, für generell freigestellte Betriebsratsmitglieder unter den Voraussetzungen des § 38 III BetrVG sogar bis 2 Jahre nach Beendigung des Amtes. Besonderen Schutz genießen die generell freigestellten Betriebsratsmitglieder, um ihnen den Anschluß an die berufliche Entwicklung zu sichern: § 38 IV BetrVG gibt ihnen einen Anspruch auf Teilnahme an inner- und außerbetrieblichen Bildungsmaßnahmen. Weiterhin ist ihnen binnen Jahresfrist bzw. unter den Voraussetzungen des § 38 IV 3 BetrVG binnen 2 Jahren die Gelegenheit zu geben, eine versäumte berufliche Entwicklung nachzuholen.

beiträge abgeführt werden müssen und daß auch für Unfälle bei der Ausübung des Betriebsratsamtes die Regelungen der Reichsversicherungsordnung Anwendung finden¹⁾.

Zusammenfassend ergibt sich, daß das Betriebsratsmitglied keine Beeinträchtigung seiner Erwerbstätigkeit zu befürchten hat und sich demzufolge, anders als im Kommunalrecht, hieraus keine Argumente für eine Ausschußbildung herleiten lassen. Umgekehrt ergeben jedoch die vorstehenden Ausführungen, daß die Frage der Ausschußbildung einen erheblichen Einfluß auf die vom Arbeitgeber zu tragenden Kosten²⁾ des Betriebsrates hat. Diese werden nämlich maßgeblich durch die Mittel beeinflusst, die für die zeitweilig freigestellten Betriebsratsmitglieder aufzuwenden sind³⁾. Hierbei bedeutet

1) Bleistein, § 37 RdZi 150;

2) Die Kosten des Betriebsrates setzen sich zusammen aus den Kosten der Geschäftsführung, die der Arbeitgeber gem. § 40 BetrVG zu tragen hat und den Kosten der Fortzahlung des Arbeitsentgelts, die der Arbeitgeber gem. §§ 37 II - IV und 38 III BetrVG zu tragen hat.

3) Für die Kosten, die durch die ständig freigestellten Betriebsratsmitglieder verursacht werden, hat die Ausschußbildung nur mittelbare Bedeutung. Denn die in § 38 I BetrVG genannten Zahlen generell freizustellender Betriebsratsmitglieder stellen lediglich eine Mindestgröße dar, die bei entsprechendem Arbeitsanfall überschritten werden kann (Galperin-Löwisch, § 38 Anm. 9 und 19).

die Bildung von Ausschüssen eine Verringerung der Zahl derjenigen Betriebsratsmitglieder, die an der Arbeit des Betriebsrates beteiligt sind. Dies hat wiederum eine Minderung desjenigen Zeitaufwandes zur Folge, für den der Arbeitgeber unter Fortzahlung des Arbeitsentgelts Arbeitsbefreiung zu gewähren hat. Als Zwischenergebnis ist daher festzuhalten, daß der sinnvolle Einsatz von Ausschüssen zu einer Senkung der Kosten des Betriebsrates führt¹⁾.

d) Neben der oben erwähnten Entlastung für das Plenum und seine Mitglieder ergeben sich aus der Natur des Ausschusses eine ganze Anzahl von Vorteilen für die Arbeit des Betriebsrates bzw. des Gemeinderates. Ein kleineres Gremium ist nämlich in der Lage rationeller zu arbeiten, da die Erörterung der anstehenden Sachprobleme nicht durch eine schwerfällige Geschäftsordnung gehemmt wird²⁾. Dies hat zur

1) Ebenso: Nikisch III, S. 137;

die Frage, ob der Arbeitgeber u.U. einen Anspruch auf die Bildung von Ausschüssen hat, wird unten noch abzuhandeln sein.

2) Bremer, S. 12; Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 1; Hässler, S. 21; Nikisch III, S. 137; Seeger, Die Gemeinde 1974, S. 437 ff, 437; ähnlich Wolff II, § 75 III d 6;

Folge, daß der Betriebs- bzw. Gemeinderat die anstehenden Aufgaben wesentlich sorgfältiger¹⁾ und straffer²⁾ erfüllen kann. Der letztgenannte Vorteil wird noch durch die Möglichkeit verstärkt, in einem Ausschuß vermehrt die im Plenum vorhandenen Fachleute zusammen zu ziehen³⁾, was zu einer Vertiefung der geleisteten Arbeit führen kann⁴⁾. Auch die übrigen Ausschußmitglieder werden sich rasch eine gewisse Sachkunde erwerben, da sie sich ständig mit einem überschaubaren Themenkreis zu befassen haben. Auch dieser Umstand fördert eine rasche, aber dennoch vertiefte Behandlung der anstehenden Sachfragen.

e) Der wichtigste Vorteil der Ausschüsse, insbesondere aber der beschließenden Ausschüsse, muß in der Tatsache gesehen werden, daß nicht für jede Entscheidung das Plenum als Ganzes zusammentreten muß⁵⁾. Diese Feststellung ist an sich so selbstverständlich, daß sie fast überflüssig erscheint. Dennoch

1) Klüber, S. 180;

2) Erdmann-Jürging-Kammann, § 28 Anm. 1;
Klüber, S. 180; Wiese GK, § 27 Anm. 4;
ebenso die amtl. Begründung BR-Drucksache
715/70, S. 39;

3) Bremer, S. 12; Stein, § 7 I 1; Wiese GK,
§ 28 Anm. 4;

4) Klüber, S. 180; Kunze-Bronner-Rehm, § 39
Anm. I 1; Schlempp, § 62 Anm. I; Stein, § 7 I 1;

5) Dietz-Richardi, § 27 Anm. 1;
Halberstadt-Zander, RdZl 51;

begründet sie gerade die besondere Bedeutung der beschließenden Ausschüsse, insbesondere im Betriebsverfassungsrecht und dort vor allem bei den Großbetrieben. Das Betriebsverfassungsrecht 1972 brachte nämlich einerseits eine Steigerung der Zahl der Betriebsratsmitglieder mit sich¹⁾. Andererseits wurde der Aufgabenkatalog des Betriebsrates wesentlich erweitert. Diese Erweiterung der Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte wird gerade bei den personellen Einzelmaßnahmen sehr deutlich. Schon rein äußerlich fällt der gegenüber dem Betriebsverfassungsgesetz 1952 gestiegene Umfang des 4. Teils des Betriebsverfassungsgesetzes 1972 auf. Die folgende Übersicht zeigt die wesentlichsten Erweiterungen auf:

- (1) Der dem § 52 BetrVG 52 entsprechende § 80 BetrVG 72 enthält eine wesentliche Erweiterung der allgemeinen Aufgaben des Betriebsrates. Die Zi 3 (Betreuung der Jugendvertretung), Zi 6 (Förderung älterer Arbeitnehmer) und die Zi 7 (Förderung ausländischer Arbeitnehmer) wurden neu eingefügt.

1) Diese Steigerung resultiert einmal daraus, daß § 9 BetrVG 52 für Betriebe ab 1 000 Arbeitnehmern keine feste Zahl von Betriebsratsmitgliedern vorsah, sondern jeweils nur eine Mindest- und eine Höchstzahl festlegte, während die Zahlen des § 9 BetrVG 72 weitgehend mit den Höchstzahlen des § 9 BetrVG 52 identisch sind. Weiter sieht § 9 BetrVG 72 keine Höchstzahlen für Großbetriebe mehr vor, während ein Betriebsrat nach § 9 BetrVG 52 maximal 35 Mitglieder umfassen konnte.

- (2) Der 2. Abschnitt des vierten Teils wurde weitgehend neu in das Gesetz eingeführt. § 85 BetrVG 72 weist dem Betriebsrat neue Aufgaben bei Beschwerden der Arbeitnehmer zu.
- (3) Im 3. Abschnitt wurde der Katalog der Mitbestimmungsfragen in sozialen Angelegenheiten in § 87 BetrVG 72 gegenüber der Regelung des § 56 BetrVG 52 wesentlich erweitert.
- (4) Der 4. Abschnitt, der dem Betriebsrat ein Mitwirkungsrecht bei der Planung solcher Maßnahmen gibt, die Einfluß auf die Arbeitsbedingungen haben können, wurde neu in das Gesetz aufgenommen.
- (5) Besondere Erweiterungen erfuhr der Bereich der personellen Maßnahmen (5. Abschnitt des 4. Teils des BetrVG):
 - (a) Der erste Unterabschnitt, der den Betriebsrat an der Personalplanung beteiligt (§ 92 BetrVG), sowie die Aufstellung von Personalfragebogen und Beurteilungsgrundsätzen von der Zustimmung des Betriebsrates abhängig macht (§§ 94 u. 95 BetrVG) wurde neu in das Gesetz eingefügt.
 - (b) Weiterhin wurden im 2. Unterabschnitt dem Betriebsrat weitgehende Mitwirkungsmöglichkeiten bei der Berufsbildung eingeräumt.

- (c) Besondere Bedeutung haben die Erweiterungen im Bereich der personellen Einzelmaßnahmen (3. Unterabschnitt):
- (aa) Bei der Einstellung, Umgruppierung und Versetzung hatte der Betriebsrat lediglich ein Widerspruchsrecht binnen Wochenfrist (§§ 61 II, 63 BetrVG 52). Nach § 99 I BetrVG 72 muß der Betriebsrat nun binnen Wochenfrist zustimmen oder aber seine Zustimmung verweigern. Insbesondere die Zustimmungsfiktion des § 99 III 2 BetrVG 72 fordert ein rasches Handeln des Betriebsrates.
- (bb) Auch bei der Kündigung geht die Regelung des BetrVG 72 wesentlich über die des BetrVG 52 hinaus. § 66 I BetrVG 52 sah bei Einzelkündigungen lediglich ein Anhörungsrecht des Betriebsrates vor. Dagegen gibt § 102 II u. III BetrVG 72 dem Betriebsrat die Möglichkeit, Bedenken gegen die Kündigung anzumelden bzw. formell zu widersprechen. Auch hier ist wieder die Bestimmung des § 102 II BetrVG 72 zu beachten, der die Zustimmung bei ordentlicher Kündigung binnen Wochenfrist, bei außerordentlicher Kündigung sogar binnen 3 Tage fingiert, falls der Betriebsrat sich bis zu dieser Frist nicht geäußert hat.

Die vorstehende, keinesfalls erschöpfende Übersicht zeigt auf, in welchem Maße der Aufgabenkreis des Betriebsrates durch das Betriebsverfassungsgesetz 1972 gewachsen ist. Diese Steigerung bedingt in Großbetrieben, in denen ständig personelle Entscheidungen zu treffen sind, geradezu die Einrichtung von Ausschüssen¹⁾. Zur Bewältigung dieser Aufgaben ist nämlich ein häufiges und spontanes Zusammentreten der Betriebsrates erforderlich, welches bei der Beteiligung des gesamten Betriebsrates seine Grenze an organisatorischen Schwierigkeiten findet. Ein Fehlen jeglicher Ausschüsse würde daher einen permanent tagenden Betriebsrat erfordern²⁾.

Zusammenfassend ergibt sich, daß die Bildung von Ausschüssen im Betriebsverfassungsrecht als notwendige Ergänzung zu dem erweiterten Aufgabenkatalog bezeichnet werden muß, der dem Betriebsrat überhaupt erst die erforderliche Arbeitskapazität und Flexibilität³⁾ verleiht.

1) Bleistein, § 28 RdZi 128;

Erdmann-Jürging-Kammann, § 99 Anm. 45;

2) Erdmann-Jürging-Kammann, § 99 Anm. 45; Halberstadt-Zander, RdZi 51 und 53;

3) Frauenkron, § 28 Anm. 1; Hässler, S. 21.

2. Gefahren der Ausschüsse

a) In der betriebsverfassungsrechtlichen Literatur wurde die Einführung der beschließenden Ausschüsse einhellig begrüßt oder wenigstens als logische Konsequenz der vergrößerten Mitgliederzahlen des Betriebsrates bzw. des erweiterten Kompetenzenkataloges angesehen¹⁾. Ein Hinweis auf mögliche Gefahren oder Nachteile dieser Einrichtung fehlt bisher, soweit ersichtlich.

Dagegen fehlt es in der kommunalrechtlichen und staatsrechtlichen Literatur nicht an warnenden Hinweisen²⁾. Diese Hinweise auf die Nachteile, bzw. Gefahren der Ausschüsse insgesamt und der beschließenden Ausschüsse insbesondere, lassen sich in vier Problemkreise zusammenfassen, die sich aber teilweise gegenseitig bedingen. Zunächst wird vorgetragen, die Aufteilung der einheitlichen Zuständigkeit des Plenums in mehreren Einzelgremien führe zu einer Erschwerung der Verwaltungsarbeit³⁾. Dieses Argument hat jedoch kaum Bedeutung im Vergleich zu den oben erwähnten Vorteilen der Ausschüsse. Gerade für den Bereich des Betriebsverfassungsrechts wurde oben⁴⁾ ausgeführt, daß die Ausschüsse sogar zu einer wesentlich rationelleren und billigeren Abwicklung der anstehenden Aufgaben des Betriebsrates beitragen.

1) Dietz-Richardi, § 28 Anm. 1; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 28 Anm. 6; Halberstadt-Zander, RdZi 53; Wiese GK. § 27 Anm. 4;

2) Nachweise hierzu bei der Erörterung der einzelnen Problemkreise;

3) Seeger, Die Gemeinde 1974, S. 437 ff, 437;

4) Vgl. oben S. 24.

b) Weiter wird vorgetragen, die Auflösung des "Plenums" in quasi autonome Teilgremien degradiere dieses zu einer Abstimmungsmaschinerie¹⁾ und beinhalte die Gefahr, daß Gehalt und Niveau der parlamentarischen Diskussion verloren gingen²⁾. Diese Argumente haben sicher bei der Beurteilung beratender Ausschüsse eine gewisse Bedeutung. Für die Bildung beschließender Ausschüsse treffen sie aber nicht zu, da diese eine Diskussion im Plenum überhaupt überflüssig machen. Weiter ist zu berücksichtigen, daß gerade durch die Verlagerung von Aufgaben, insbesondere auf beschliessende Ausschüsse, das Plenum in die Lage versetzt wird, seine Aufmerksamkeit auf besonders wichtige Aufgaben zu konzentrieren.

c) Es wird weiter vorgetragen, die Verlagerung der Aufgaben zu den Ausschüssen hin, führe zu einem Verlust der Publizität der parlamentarischen Diskussion, mit der Folge, daß die Bedeutung und auch der Gehalt und das Niveau der Sitzungen des Plenums sinken würden³⁾. Dieser Einwand hat jedoch im Betriebsverfassungsrecht keine Bedeutung, da die Betriebsratssitzungen sowieso nichtöffentlich sind⁴⁾.

1) Frost, AÖR 1970, S. 38 ff, 85;

2) Schlempp, § 62 Anm. I;

3) Schlempp § 62 Anm. I; Seeger, Die Gemeinde 1974, S. 437 ff, 437;

4) § 30 BetrVG.

d) Die wesentlichste Gefahr der Ausschüsse und hier wiederum besonders der beschließenden Ausschüsse, liegt vielmehr in der Tatsache beschließen, daß sich der Schwerpunkt der Arbeit vom Plenum auf die Ausschüsse verlagert¹⁾, was wiederum die Gefahr der Entmachtung des Plenums in sich birgt. Dieser Gefahr kann aber durch eine wirksame Kontrolle der Ausschüsse begegnet werden²⁾, wobei jedoch zu berücksichtigen ist, daß die den Ausschüssen innewohnenden Vorteile nicht durch die Ausübung der Kontrolle zunichte gemacht werden dürfen.

Der Erfolg einer wirksamen Kontrolle der Ausschüsse seitens des Plenums hängt zunächst von der sinnvollen Auswahl der übertragenen Aufgaben ab. Diese Frage ist im Kommunalrecht teilweise dadurch gelöst, daß die Gemeindeordnungen Kataloge besonders bedeutsamer Aufgaben aufstellen, die nicht auf Ausschüsse übertragen werden dürfen³⁾. Da das Betriebsverfassungsrecht eine vergleichbare Regelung nur für den Abschluß von Betriebsvereinbarungen kennt⁴⁾, kann im Rahmen des Betriebsverfassungsrechts eine entsprechende Wirkung nur dadurch erzielt werden, daß der Betriebsrat im Rahmen der Beschlußfassung der §§ 27 III 2 und 28 I BetrVG die Aufgaben der Ausschüsse genau definiert und sinnvoll begrenzt. Besser noch wird diese Frage in

1) Frost, AÖR 1970, S. 38 ff, 85; Link, DÖV 1973, S. 513 ff, 516; Schunck - De Clerck, S. 215;

2) Die Frage der Kontrolle der Ausschüsse wird ausführlich unten S. 168 ff behandelt.

3) § 39 II GO Bad.-Württ.; Art. 32 II GO Bayern; § 51 GO Hessen; § 28 GO NRW; § 28 GO S.-Holstein

4) Vgl. § 27 III 2 BetrVG, der durch die Verweisung des § 28 I 2 BetrVG auch für die Ausschüsse des § 28 BetrVG Geltung hat.

der Geschäftsordnung des Betriebsrates zu lösen sein. Demgemäß regelt auch die Mehrzahl der eingesehenen Geschäftsordnungen die Aufgaben der einzelnen Ausschüsse sehr detailliert. Abzulehnen sind allerdings die vielfach in den Geschäftsordnungen angetroffenen Klauseln, die eine Kompetenz des Betriebsrates für den Fall bestimmen, daß "wichtige Probleme" mit "weitreichenden Konsequenzen" zu entscheiden sind. Diese Klauseln sind mangels Bestimmbarkeit für die Abgrenzung der Kompetenzen der Ausschüsse im Einzelfall unbrauchbar.

Darüber hinaus muß die Ausschußarbeit vom Plenum ständig überwacht werden, bzw. dem Plenum muß ein gewisser Einfluß auf die laufende Tätigkeit der Ausschüsse eingeräumt werden. Gerade für diesen Problemkreis hat das Kommunalrecht eine Anzahl von Lösungen entwickelt, die teilweise auch für das Betriebsverfassungsrecht Modellcharakter tragen können¹⁾, soweit sie den praktischen Anforderungen des Betriebsverfassungsrechts genügen.

- 1) Die Erörterung der Einwirkungsmöglichkeiten des Gemeinderates nach den verschiedenen Gemeindeordnungen, sowie die Untersuchung ihrer Übertragbarkeit auf das Betriebsverfassungsrecht wird unten S. 169 ff vorgenommen.

2. Kapitel: Die rechtliche Einordnung der beschließenden Ausschüsse

1. Die Rechtslage im Kommunalrecht

a) Es bedarf keiner näheren Erläuterungen, daß das Kommunalrecht zum Bereich des Öffentlichen Rechts zählt. Ebensowenig bietet die rechtliche Einordnung der Gemeindevertretung Schwierigkeiten. Die Gemeinden und Landkreise sind nämlich Träger der öffentlichen Verwaltung und zu diesem Zweck mit hoheitlichen Befugnissen ausgestattet. Aus diesem Grunde zählen sie unstreitig zu den juristischen Personen des Öffentlichen Rechts¹⁾. Da der Anknüpfungspunkt für die Herrschaftsmacht das Gemeinde- bzw. Kreisgebiet ist, handelt es sich bei den Gemeinden bzw. Landkreisen um Gebietskörperschaften²⁾. § 23 I GO Bad.-Württ. und § 13 I LandkreisO Bad.-Württ. billigen dem Gemeinde- bzw. Kreisrat ausdrücklich Organqualität zu³⁾. Die gewählte Bezeichnung ist auch zutreffend, da die Gebietskörperschaften nur durch ihre Organe handeln

1) Gönnerwein, S. 2; Kunze-Bronner-Rehm, § 1 Anm. IV; Koch-Tschira, S. 15; Lüersen, § 1 Anm. 5; Pagenkopf, S. 19;

2) Göbel, S. 7; Koch-Tschira, S. 5; Pagenkopf, S. 20;

3) ebenso: § 28 I GO Rh.-Pfalz u. § 27 I KSVG Saar;

können und dementsprechend die Gemeindevertretungen für die Gemeinden bzw. die Kreistage für die Landkreise handeln¹⁾. Als Organe einer Kommunalen Körperschaft müssen nämlich alle Organisationseinheiten der Körperschaft bezeichnet werden, denen das Kommunale Verfassungsrecht eine selbständige Teilfunktion innerhalb des körperschaftlichen Verwaltungshandelns zuweist, und deren Tätigkeit der Körperschaft als juristischer Person des Öffentlichen Rechts zuzurechnen ist²⁾.

b) In der allgemeinen staatsrechtlichen³⁾ und der speziellen kommunalrechtlichen⁴⁾ Literatur werden die Ausschüsse der Parlamente bzw. Gemeindevertretungen häufig als Organe bezeichnet.

- 1) Galette-Laux, § 1 Anm. 1a; Klüber, S. 181; Koch-Tschira, S. 15 f; Pagenkopf, S. 15 f;
- 2) Galette-Laux, § 7 Anm. 1a;
- 3) Achterberg, S. 19 f; Frost, AÖR 1970, S. 38 ff, 82; Hesse, S. 235; v. Mangoldt-Klein, Art. 40 Anm. III 1; Masson, Bayr.VerwBl. 1963, S. 69 ff, 69; Maunz-Dürig, Art. 38 Anm. 8; Reifferscheid, S. 25; Ritzel-Koch, § 60 Anm. 4 u. 8 a;
- 4) Galette-Laux, § 45 Anm. 1 a; Rauball, § 41 Anm. 8 ff; Schlempp, § 62 Anm. I; a.A.: Hölzl, Art. 29 Anm. 4; Kunze-Bronner-Rehm, § 39 Anm. I 1;

aa) Dieser Sprachgebrauch ist jedoch nur teilweise zutreffend. Wesentlich ist hier die Unterscheidung in lediglich beratende Ausschüsse einerseits und beschließende Ausschüsse andererseits¹⁾. Der Beschluß eines beratenden Ausschusses stellt nämlich für den Gemeinderat lediglich ein Gutachten dar, dem er sich nicht anschließen muß²⁾. Die rechtlich relevante Willensbildung findet erst im "Plenum" selbst statt. Folglich fehlt den beratenden Ausschüssen gerade die Außenwirkung. Diese Außenwirkung ist jedoch ein unverzichtbares Element des Organbegriffes. Bei aller Vielfalt der in der Literatur verwendeten Definitionen des Organbegriffes besteht gerade in diesem Punkt Einigkeit³⁾. Der Begriff des Organs hat seine Ursache doch gerade in dem gewichtigen Mangel der juristischen Person, daß diese nämlich per se handlungsunfähig ist. Dieser Mangel wird durch den Begriff des Organs kompensiert. Folglich können die beratenden Ausschüsse des Kommunalrechts mangels jeglicher Außenwirkung nicht als Organe qualifiziert werden⁴⁾⁺⁵⁾.

1) Bremer, S. 24; Masson, Bayr.VerwBl. 1963, S. 69 ff, 69;

2) Bremer, S. 24;

3) vgl. etwa: Peters, S. 109 f; Schönborn. S. 36; Schunck-De-Clerck, S. 4; Wolff II, § 74 I f; OVG Münster in OVGE 9, 74 ff Leitsatz 2;

4) Wie hier: Bremer, S. 24; Dagtoglou, S. 40; Rauball, § 7 Anm. 9; Wolff II, § 87 I d; dagegen bejahen ohne jede Begründung unterschiedslos die Organqualität aller Ausschüsse des Gemeinderates: Galette-Laux, § 7 Anm. 1 a; Masson, Bayr. VerwBl. 1963, S. 69 ff, 69; Schlempp, § 62 Anm. I;

5) Ihrer Rechtsnatur nach sind die beratenden Ausschüsse lediglich Organteile. Vgl. hierzu Bremer, S. 24 f mit weiteren Nachweisen;

bb) Anders verhält es sich bei den b e s c h l i e s -
s e n d e n Ausschüssen des Kommunalrechts. Zwar
wird auch hier die Ansicht vertreten, diesen Aus-
schüssen komme keine Organqualität zu¹⁾. Zur Be-
gründung wird vorgetragen²⁾, die Ausschüsse hätten
keine eigenen, sondern nur vom Gemeinderat abge-
leitete Zuständigkeiten, die dazuhin noch ständig
aufgehoben werden könnten. Dieser Vortrag ist je-
doch nicht geeignet, den beschließenden Ausschüssen
die Organqualität abzusprechen. Es gehört nämlich
keinesfalls zum notwendigen Inhalt des Organbegriffes,
daß das Organ dauernden Bestand und einen unantast-
baren Zuständigkeitsbereich haben muß. Vielmehr ent-
spricht es dem durch Art. 28 II GG und durch die
einzelnen Landesverfassungen³⁾ gewährleisteten Recht
auf Selbstverwaltung der Gemeinden, zu dessen Kern-
bereich auch die Organisationshoheit zählt, daß die-
se innerhalb des gesetzlichen Rahmens selbst die Zu-
ständigkeitsabgrenzung vornehmen können⁴⁾. Hierunter
fällt auch die Kompetenz zur Bildung, Einrichtung,
Änderung oder Aufhebung von Organen, bzw. die Be-
stimmung ihrer Zuständigkeiten⁵⁾. Diese Kompetenz
steht der juristischen Person des öffentlichen Rechts
sogar ohne gesetzliche Ermächtigung zu⁶⁾. Darüber

1) Hölzl, Art. 29 Anm. 4; Kunze-Bronner-Rehm, § 39
Anm. I 1;

2) Kunze-Bronner-Rehm, § 39 Anm. I 1;

3) Art. 71 Verfassung Bad.-Württ.

4) Seeger, Die Gemeinde 1974, S. 432 ff, 432;

5) Seeger, Die Gemeinde 1974, S. 432 ff. 432; Wolff II,
§ 78 I a;

6) Wolff II, § 78 II 4 c;

hinaus sehen aber die Gemeindeordnungen fast vollzählig die Möglichkeit der Bildung beschließender Ausschüsse ausdrücklich vor¹⁾. Die Kompetenz zur Bildung von Ausschüssen beinhaltet aber ebenso die Möglichkeit im Rahmen der rechtlichen Gegebenheiten im konkreten Fall keine Ausschüsse zu bilden, bzw. den bereits gebildeten Ausschüssen schon Übertragene Kompetenzen wieder zu entziehen²⁾. Dementsprechend sehen auch verschiedene Gemeindeordnungen ausdrücklich die Möglichkeit vor, den Ausschüssen bereits verliehene Kompetenzen wieder zu entziehen, bzw. diese gänzlich aufzulösen³⁾. Da die Gemeinden aber als juristische Personen per se nicht handlungsfähig sind, müssen sie diese Einflußnahme auf ihre nachgeordneten Organe wiederum durch ihre Beschlußorgane ausüben. Zu dieser Einflußnahme ist als höchstes Beschlußorgan der Gemeinde⁴⁾ der Gemeinderat berufen.

Es ist somit zusammenfassend festzuhalten, daß die Möglichkeit der ständigen Einflußnahme auf die beschließenden Ausschüsse seitens des Gemeinderates,

-
- 1) Lediglich die Gemeindeordnung von Niedersachsen kennt keine beschließenden Ausschüsse.
 - 2) Gönnerwein, S. 301; Hölzl, Art. 32 Anm. 6; Kunze-Bronner-Rehm, § 39 Anm. III 4 b; Lüersen, § 51 Anm. 16; Rauball, § 42 Anm. 5; Seeger, Die Gemeinde 1974, S. 433 ff, 435; Schlempp, § 62 Anm. IV;
 - 3) § 39 III 4 GO Bad.-Württ.; Art. 32 IV GO Bayern; § 51 V 1 GO Niedersachsen; § 46 VII 1 GO Rh.-Pfalz; § 45 III GO S.-Holstein;
 - 4) Klüber, S. 181; vgl. ferner den Wortlaut von § 24 I 1 GO Bad.-Württ.;

bis hin zur vollständigen Aufhebung, nicht dazu führen kann, den beschließenden Ausschüssen des Kommunalrechts die Organqualität zu versagen¹⁾.

Wesentlich für den Begriff des Organs ist vielmehr, daß in ihm auf Grund der bestehenden Organisationsbestimmungen der juristischen Person die innere Willensbildung eben dieser juristischen Person stattfinden soll²⁾. Beide Kriterien, nämlich die Willensbildung und deren Legitimation durch die Organisationsbestimmungen, treffen für die beschließenden Ausschüsse des Kommunalrechts gleichermaßen zu. Soweit ein Ausschuß mit beschließender Befugnis ausgestattet ist, liegt für den übertragenen Aufgabenkreis die Entscheidungskompetenz ausschließlich bei dem Ausschuß³⁾. Dies hat zur Folge, daß die Beschlüsse eines beschließenden Ausschusses nicht dem Gemeinderat zugerechnet werden, sondern daß der Beschluß unmittelbar für und gegen die Gebietskörperschaft wirkt⁴⁾.

Diese Willensbildung ist aber auch durch die Organisationsbestimmungen des Gemeinderechts gedeckt. Denn zunächst einmal sehen die Gemeindeordnungen, mit der Ausnahme Niedersachsens, abstrakt die Möglichkeit der Bildung beschließender Ausschüsse vor. Aber auch darüber hinaus ergeben sich keine Schwierigkeiten, die

1) Ebenso: Wolff II, § 74 I f 6;

2) Staudinger-Brandl-Coing, Vorb. 50 zu § 164;

3) So bestimmen § 39 III 1 GO Bad.-Württ. und Art. 32 III 1 GO Bayern ausdrücklich, daß die beschließenden Ausschüsse "an Stelle" des Gemeinderates tätig werden;

4) Bremer, S. 25;

Legitimation der beschließenden Ausschüsse auf Grund der bestehenden Organisationsbestimmungen herzuleiten. Diese Organisationsbestimmungen können nämlich Gesetz, Satzung, Rechtsverordnung oder Verwaltungsvorschrift sein¹⁾. § 39 I 1 GO Bad.-Württ. bestimmt nun, daß ständige beschließende Ausschüsse nur durch die Hauptsatzung gebildet werden können, was für die getroffene Definition der Organisationsbestimmung voll ausreicht, da es sich hierbei um eine Satzung im Rechtssinne handelt²⁾. Aber auch soweit die Gemeindeordnungen keine derartige Formvorschrift für die Ausschlußbildung kennen, bestehen keine Bedenken bezüglich des Begriffes der Organisationsbestimmung. Denn es besteht generell die Möglichkeit, die Frage der Ausschlußbildung in der Geschäftsordnung des Gemeinderats zu regeln. Diese Geschäftsordnung ist als Verwaltungsvorschrift zu qualifizieren³⁾, was im Sinne der obigen Definition des Begriffes der Organisationsbestimmung ebenfalls ausreicht.

-
- 1) Staudinger-Brandl-Coing, Vorb. 53 a zu § 164; Wolff II, § 75 I b 2;
 - 2) So auch Kunze-Bronner-Rehm, § 39 Anm. I 3. Dagegen herrscht in den übrigen Gemeindeordnungen weitgehend Formfreiheit. Lediglich die Gemeindeordnung von Schleswig-Holstein (§ 45 IV: Regelung der ständigen Ausschüsse durch die Hauptsatzung) hat eine vergleichbare Regelung.
 - 3) Kunze-Bronner-Rehm, § 36 Anm. II 2;

Darüber hinaus wird aber von Wolff¹⁾ die Ansicht vertreten, daß die Zuständigkeit auch durch ermächtigten Einzelakt geschaffen werden kann. Das bedeutet, daß in Ländern, in denen die Gemeindeordnung keine Formvorschrift für die Bestellung von beschliessenen Ausschüssen vorsieht, ein Beschluß des Gemeinderates für diese Bestellung voll ausreicht²⁾. Diese Ansicht ist auch folgerichtig. Denn die rechtliche Stellung der beschliessenden Ausschüsse kann nicht davon abhängen, ob sie durch Hauptsatzung oder Geschäftsordnung einerseits oder aber einfachen Beschluß des Gemeinderates gebildet wurden. Wesentlich ist vielmehr der materielle Gehalt der Tätigkeit der Ausschüsse, daß nämlich in ihnen die innere Willensbildung der Gemeinde stattfindet. Wesentlich ist ferner die Tatsache, daß für diese Willensbildung eine Legitimation besteht. Beide Kriterien sind wie dargestellt erfüllt. Somit ist festzuhalten, daß die beschliessenden Ausschüsse der Gemeinden als Organe der Gemeinden zu qualifizieren sind.

1) Wolff II, § 74 I f;

2) Gönnerwein, S. 299 f;

2. Die Rechtslage im Betriebsverfassungsrecht

a) Wesentlich schwieriger gestaltet sich die rechtliche Qualifizierung der beschließenden Ausschüsse des Betriebsverfassungsrechtes. Denn hier ist schon die rechtliche Einordnung des Betriebsverfassungsrechtes an sich nicht gänzlich unstreitig. Es wird nämlich teilweise, vor allem in der älteren Literatur¹⁾, die Ansicht vertreten, daß das Betriebsverfassungsrecht zum Öffentlichen Recht gehöre²⁾. Die

-
- 1) Anschütz, Art. 165 Anm. 2; Depéne, § 80 Anm. 1; Dersch-Volkmar, § 2 Anm. 22 u. § 80 Anm. 1; Flatow-Joachim, vor § 80, Anm. 1; Flatow-Kahn-Freund, vor § 1 Anm. 1; Kaskel, S. 290; Kaskel-Dersch, S. 331 und 395; Mansfeld, vor § 1 Anm. 2; Sinzheimer, S. 228; weitere Nachweise bei Dietz-Richardi, § 1 Anm. 26. Ebenso die ständige Rechtsprechung des RG und RAG. Nachweise hierzu bei Dietz-Richardi, § 1 Anm. 26.
- 2) Dietz, NJW 53, S. 1499 ff, 1502; Dietz-Nikisch, § 2 Anm. 26; Dietz, § 1 Anm. 15 ff; Erdmann, § 1 Anm. 5; Erdmann-Jürging-Kammann, § 1 Anm. 8; Küchenhoff, BetrVG 52, Einleitung S. XI; Meissinger, § 1 Anm. 5; Meissinger-Raumer, § 1 Anm. 2; Molitor, S. 105; Walter, BB 1953, S. 89 ff, 90;

ganz h.M. vertritt heute jedoch die Ansicht, daß das Betriebsverfassungsrecht dem Privatrecht zuzurechnen sei¹⁾.

aa) Die ältere, öffentlich-rechtliche Auffassung war wesentlich geprägt von den Nachwirkungen des Rätegedankens, der in Art. 165 WRV seinen Ausdruck fand²⁾. Unter Berücksichtigung des Art. 165 WRV wurden die damaligen Betriebsvertretungen als Bestandteile der geplanten öffentlich-rechtlichen Sozialverfassung und damit als Staatsorgane im weiteren Sinne aufgefaßt³⁾. Dieser ausschlaggebende Gesichtspunkt

-
- 1) Brecht, § 1 Anm. 4; Dersch-Volkmar, § 80 Anm. 1 im Widerspruch zu § 1 Anm. 13 a; Dietz-Richardi, § 1 Anm. 25 ff; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 1 Anm. 48; Frauenkron, § 1 Anm. 4; Galperin, S. 14; Galperin-Löwisch vor § 1 Anm. 18 ff; Huber II, S. 488; Nikisch III, S. 20 f; Hueck-Nipperdey II. 2, S. 1095 ff; Neumann-Duesberg, S. 81; ders. NJW 1954, S. 617 ff, 619; Schnorr von Carolsfeld, S. 410 u. 420. Weitere Nachweise bei Dietz-Richardi, § 1 Anm. 33. Ebenso die Rechtsprechung: LAG Hannover, BB 1950, S. 590; LAG Stuttgart, RdA 1950, S. 277; LAG Köln, RdA 1951, S. 271;
- 2) Art. 165 WRV sah ein Räte-system vor, dessen unterste Stufe die Betriebsräte waren. Auf dieser sollten sich Bezirksräte und als oberstes Gremium ein Rat für das gesamte Reich aufbauen.
- 3) Galperin-Löwisch, vor § 1 Anm. 18; Neumann-Duesberg, S. 81; Kraft GK, § 1 Anm. 5;

des Art. 165 WRV hat heute jedoch keine Bedeutung mehr, insbesondere weil eine vergleichbare Regelung im Grundgesetz fehlt¹⁾. Dem Betriebsverfassungsrecht fehlen auch sonst sämtliche Merkmale, nach denen es als Öffentliches Recht qualifiziert werden könnte.

bb) Arbeitgeber und Betriebsrat stehen sich vielmehr als gleichberechtigte Partner gegenüber und bedienen sich des Mittels privatrechtlicher Vereinbarungen²⁾. Es fehlt somit an dem für das Öffentliche Recht typischen Über-Unterordnungsverhältnis³⁾. Weiterhin fehlt als ganz wesentliches Kriterium die Sicherung der Normen durch staatlichen Zwang⁴⁾. Das Betriebsverfassungsrecht über-

1) Dietz-Richardi, § 1 Anm. 36; Galperin-Löwisch, vor § 1 Anm. 19; Hueck-Nipperdey II. 2, S. 1100;

2) Fitting-Auffarth-Kaiser, § 1 Anm. 48; Galperin-Siebert, vor § 1 Anm. 42 a;

3) Erichsen-Martens, S. 14 ff; Forsthoff, S. 113 ff; Neumann-Duesberg, S. 83; Wolff I, § 22 II. Wenn auch die neue Subjektstheorie das wesentliche Kriterium für die Abgrenzung in der Frage des "Zuordnungssubjekts" (Wolff I, § 22 II) sieht, so wird doch die Subordinationstheorie immer noch verstärkend herangezogen.

4) Dietz-Richardi, § 1 Anm. 31; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 1 Anm. 49. Dem widersprechen auch nicht die §§ 119, 120 BetrVG. Diese sanktionieren nämlich nicht die Nichterfüllung der Bestimmungen des Betriebsverfassungsgesetzes, sondern sichern allenfalls die Möglichkeit einer Durchführung dieser Bestimmungen.

läßt es vielmehr den betroffenen Arbeitgebern oder Arbeitnehmern, auf die Befolgung der Normen zu dringen¹⁾. Weiter fehlt es gänzlich an einer Verwaltungsaufsicht im Betriebsverfassungsrecht²⁾.

Zusammenfassend ergibt sich aus den vorstehenden Gründen, daß das Betriebsverfassungsrecht insgesamt als Privatrecht qualifiziert werden muß. Dabei wird nicht übersehen, daß starke Bezüge zum Öffentlichen Recht bestehen³⁾.

-
- 1) Die beteiligten Arbeitnehmer oder Arbeitgeber haben vielfach nicht einmal die Möglichkeit, die im Betriebsverfassungsgesetz vorgesehenen Regelungen zu erzwingen. So besteht in der Literatur Einigkeit darüber, daß nicht einmal die Wahl des Betriebsrates, dem ja zentrale Bedeutung zukommt, erzwungen werden kann. (Bleistein, § 1 Anm. 2; Erdmann-Jürging-Kammann, § 1 Anm. 1; Galperin-Löwisch, § 1 Anm. 2; Halberstadt, § 1 Anm. 4).
 - 2) Dietz-Richardi, § 1 Anm. 31; Richardi, S. 317;
 - 3) Diese können nach Dietz-Richardi, § 1 Anm. 28 ff, vor allem in der Tatsache gesehen werden, daß die Betriebsverfassung ein Teil unserer Wirtschaftsverfassung sei und daß die Zugehörigkeit zur Belegschaft einer sonst nur im Öffentlichen Recht denkbaren Zwangsmitgliedschaft entspreche. Ferner bestehe ein gewisses Über-, Unterordnungsverhältnis zwischen Belegschaft und Betriebsrat. Dagegen aber mit guten Argumenten: Galperin-Siebert, vor § 1 Anm. 42 a; Neumann-Duesberg, S. 81 ff;

b) Auch die Bestimmung der Rechtsnatur des Betriebsrates stellt sich wesentlich schwieriger dar, als die des Gemeinderates. Denn zur Charakterisierung der Rechtsnatur des Betriebsrates werden alle denkbaren Strukturprinzipien abgeleiteter Zuständigkeiten erörtert und auch vertreten¹⁾.

Da das Betriebsratsamt privatrechtlicher Natur ist²⁾, kommen für die systematische Einordnung der Stellung des Betriebsrates als Gremium im Verhältnis zur Belegschaft die privatrechtlichen Institute der Stellvertretung, der Organschaft und des privaten Amtes in Frage.

-
- 1) a) Für Stellvertretung: Bobrowski-Gaul O IV Anm. 3 ff;
b) für Organschaft: Erdmann-Jürging-Kammann, § 1 Anm. 8; Fabricius, S. 234; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 1 Anm. 33; Galperin, S. 48; Galperin-Löwisch, vor § 1 Anm. 52; Halberstadt-Zander, RdNr. 37; Thiele GK, Einleitung Anm. 80;
c) für Ausübung eines betriebsverfassungsrechtlichen Amtes: Neumann-Duesberg, S. 229 ff; Nikisch III, S. 19 f;
d) für Repräsentation: Dietz-Richardi, § 1 Anm. 19 ff; Frauenkron, § 1 Anm. 2; Gester, S. 127; Hueck-Nipperdey II.2, S. 1091 ff; Richardi, RdA 1972, S. 10; Söllner, S. 146; BAG AP Nr. 1 zu § 66 BetrVG;
- 2) Bobrowski-Gaul. O IV Anm. 1. Die Tatsache, daß das Betriebsratsamt privatrechtlicher Natur ist, verdient Erwähnung, obwohl oben die privatrechtliche Natur des Betriebsverfassungsrechts bejaht wurde. Es entspricht nämlich der Rechtswirklichkeit, daß sich das Privatrecht öffentlich-rechtlicher Organisationsformen bedienen kann und umgekehrt.

aa) (1) Der Begriff der Stellvertretung wird als rechtsgeschäftliches Handeln in fremdem Namen im Sinne der §§ 164 ff BGB definiert¹⁾. Unstreitig handelt der Betriebsrat in Erledigung seiner Aufgaben vielfach rechtsgeschäftlich. Streitig ist aber schon die Frage, ob der Betriebsrat seine Rechte in eigenem oder fremdem Namen ausübt²⁾. Diese Frage kann jedoch auf sich beruhen, da dem Vertreter immer ein ganz bestimmter Vertretener, eine juristische oder natürliche Person oder eine Mehrzahl solcher Personen gegenüberstehen muß. Daran fehlt es jedoch im vorliegenden Falle. Der Betriebsrat vertritt nicht isoliert den einzelnen Arbeitnehmer, er wird vielmehr für die Belegschaft insgesamt tätig³⁾. Dieser fehlt es jedoch an

-
- 1) Lange, § 46; Lehmann-Hübner, § 36 I; Palandt-Danckelmann-Heinrichs, § 164 Anm. 1; Soergel-Schultze-von Lasaulx, vor § 164 Anm. 19;
 - 2) a) für Handeln in eigenem Namen: Brecht, § 1 Anm. 12; Dietz-Richardi, § 1 Anm. 16; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 1 Anm. 32; Gester, S. 124 f; Hueck-Nipperdey II.2, S. 1092;
b) für Handeln in fremdem Namen: Bobrowski-Gaul, O IV Anm. 3; Thiele GK, Einleitung Anm. 79;
 - 3) So ausdrücklich: Bobrowski-Gaul, O IV Anm. 4; Frauenkron, § 1 Anm. 2; Galperin, S. 48; Gester, S. 39 ff; Halberstadt-Zander, RdNr. 37; Thiele GK, Einleitung Anm. 80. Im Ergebnis genauso: Dietz-Richardi, § 1 Anm. 14 ff; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 1 Anm. 32 ff; Galperin-Löwisch, vor § 1 Anm. 52 ff; Gester, S. 127; Neumann-Duesberg, S. 238;

der Rechtsfähigkeit, da ihr die Mindestvoraussetzungen der Rechtsfähigkeit, nämlich die Vermögens- wie auch die allgemeine Rechtsverkehrsfähigkeit fehlt¹⁾. Darüber hinaus fehlen der Belegschaft auch sonst sämtliche Eigenschaften einer juristischen Person: sie ist weder vom Gesetz als juristische Person anerkannt, noch steht ihr die Befugnis zu, ihre eigenen Verhältnisse autonom zu regeln²⁾. Diese Befugnis steht nämlich gem. § 36 BetrVG ausdrücklich dem Betriebsrat zu. Die Belegschaft ist auch nicht körperschaftlich organisiert. Auch hierzu bedürfte sie einer körperschaftlichen Verfassung, die es ihr erlauben würde, einen einheitlichen Willen zu bilden. Eine solche Verfassung besitzt sie nicht und es fehlt ihr auch die Autonomie, eine derartige Organisation zu schaffen³⁾.

(2) Mit diesem Ergebnis, daß nämlich die Belegschaft nicht als juristische Person zu qualifizieren sei, wollte sich vor allem ein Teil der älteren Lehre nicht zufrieden geben. Sie vertrat

-
- 1) Erdmann-Jürging-Kammann, § 1 Anm. 9; Galperin-Löwisch, vor § 1 Anm. 38 und 41; Gester, S. 55; Hueck-Nipperdey II.2, S. 1087; Nikisch III, S. 15; Thiele GK, Einleitung Anm. 72;
 - 2) Gester, S. 55; Neumann-Duesberg, S. 192 ff und 197; Hueck-Nipperdey II.2, S. 1087; Nikisch III, S. 16; Thiele GK, Einleitung Anm. 70;
 - 3) Gester, S. 117; Hueck-Nipperdey II.2, S. 1084 ff; Neumann-Duesberg, S. 196 f; Nikisch III, S. 16;

daher im Anschluß an Kaskel¹⁾ die Ansicht, die Belegschaft weise eine Teilrechtsfähigkeit auf und sei folglich als juristische Teilperson zu qualifizieren²⁾. Diese heute nur noch vereinzelt vertretene Ansicht³⁾ wird jedoch von der ganz h.M. zu Recht abgelehnt⁴⁾. Dabei vertritt Gester⁵⁾ in Anlehnung an den Begriff der natürlichen Person die Auffassung, daß auch die juristische Person grundsätzlich nicht nur Träger gewisser, eingeschränkter Rechte und Rechtsbeziehungen sein könne. Vielmehr sei es ein unverzichtbares Wesenselement jeder Rechtspersönlichkeit im Gegensatz zur sonstigen Rechtsträgerschaft, daß sie grund-

-
- 1) Kaskel, NZfA 1921, S. 11; ders. S. 287 ff;
 - 2) In der älteren Literatur wurde diese Ansicht von folgenden Autoren vertreten: Dersch, § 3 Anm. 7 c; Dersch-Volkmar, § 10 Anm. 5; Feig-Sitzler, § 1 Anm. 1; Kaskel-Dersch, S. 329; Mansfeld, vor § 1 Anm. 2; a.A.: Jacobi, S. 292 ff und Hueck-Nipperdey, 3./5. Aufl., II S. 548 ff;
 - 3) Dietz, DB 1952, S. 969 ff; Fabricius, S. 216 ff; ähnlich: Wiese, S. 79;
 - 4) Galperin-Löwisch, vor § 1 Anm. 53; Gester, S. 50 ff; Huber II, S. 486; Hueck-Nipperdey II.2, S. 1086 f; Neumann-Duesberg, S. 202 f; Nikisch III, S. 15 f; Söllner, S. 146 f;
 - 5) Gester, S. 54 und 56 ;

sätzlich vollrechtsfähig sei. Gegen diese Auffassung Gesters wendet Richardi¹⁾ insbesondere ein, daß die Rechtsfähigkeit der juristischen Person im Vergleich zur natürlichen Person bereits abgestuft sei und daß die von Gester vertretene Argumentation auf einer *petitio principii* beruhe.

(3) Dieser Streit kann jedoch auf sich beruhen. Denn auch dann, wenn man der These Gesters nicht folgt und die Konstruktion der juristischen Teilperson grundsätzlich bejaht, so muß man für diese jedenfalls eine Teilrechtsfähigkeit verlangen²⁾. Die Teilrechtsfähigkeit wird aber definiert als Inhaberschaft lediglich eines Teils derjenigen Rechte, die ein Rechtsträger allgemein haben kann³⁾. Die Beteiligungsfähigkeit der Belegschaft ist aber kein Teil der sonstigen bürgerlich-rechtlichen Rechtsfähigkeit, sondern vielmehr eine daneben bestehende Sonderrechtsfähigkeit⁴⁾. Diese reicht jedoch nicht zur Begründung einer juristischen Teilperson aus.

Zusammenfassend ergibt sich aus den vorstehenden Ausführungen, daß die Belegschaft weder als juristische Person, noch als juristische Teilperson qualifi-

1) Dietz-Richardi, § 1 Anm. 7;

2) So im Ergebnis: Dietz-Richardi, § 1 Anm. 7 f und Neumann-Duesberg, S. 200;

3) Gester, S. 57; Neumann-Duesberg, S. 200;

4) Galperin-Siebert, § 1 Anm. 70; Gester, S. 58; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 1 Anm. 32; Neumann-Duesberg, S. 200;

ziert werden kann. Damit ist incidenter festgestellt, daß der Betriebsrat nicht Vertreter der Belegschaft sein kann. Wenn darüber hinaus oben¹⁾ festgestellt wurde, daß der Betriebsrat nicht isoliert das einzelne Betriebsratsmitglied vertritt, so scheidet die Möglichkeit den Betriebsrat als Vertreter zu begreifen, insgesamt aus²⁾.

bb) Der Betriebsrat ist aber auch nicht Organ der Belegschaft. Wenn oben festgestellt wurde, daß die Belegschaft weder die Qualität einer juristischen Person, noch die einer juristischen Teilperson besitzt, so hindert diese Feststellung im Zusammenhang mit der weiteren Tatsache, daß die Belegschaft auch nicht körperschaftlich organisiert ist³⁾, gleichzeitig die Möglichkeit den Betriebsrat als Organ zu begreifen. Denn Organe

1) Vgl. oben S. 47;

2) Die Feststellung, daß der Betriebsrat nicht den einzelnen Arbeitnehmer vertritt, geht von der Erkenntnis aus, daß die Beteiligungsrechte des Betriebsverfassungsrechts nicht dem einzelnen Arbeitnehmer, sondern der Belegschaft insgesamt zustehen. Demzufolge scheiden für die Belegschaft auch alle diejenigen Gemeinschaftsformen des Bürgerlichen Rechts aus, bei denen, wie etwa bei der BGB-Gesellschaft, der einfachen und gesamthänderischen Gemeinschaft und dem nichtrechtsfähigen Verein, die Gemeinschaft als solche nicht Rechtsträger ist.

3) Gester, S. 117 f; Hueck-Nipperdey II.2, S. 1084 ff; Neumann-Duesberg, S. 196 f; Nikisch III, S. 16;

in strengem juristischen Sinne sind nur bei juristischen Personen denkbar. Denn nur bei ihnen findet eine unmittelbare Zurechnung des Organverhaltens zum Organträger statt¹⁾. Allerdings ist der Begriff des unechten oder Quasiorgans auch bei teilrechts-, ja sogar bei nichtrechtsfähigen Organisationen denkbar²⁾. Mit einer Einordnung als unechtes Organ wäre aber für die systematische Stellung des Betriebsrates nichts gewonnen.

Die Organstellung des Betriebsrates ist auch noch aus einem anderen Grunde zu verneinen. Diese setzt nämlich voraus, daß der Rechtsträger ständig Einfluß auf die Handlungen des Organs ausüben kann³⁾. Diese Möglichkeit der rechtlich verfestigten Einflußnahme fehlt jedoch der Belegschaft völlig. Wie sich aus § 23 I BetrVG ergibt, sind zwar alle Betriebsratsmitglieder verpflichtet, die gesetzlich gewährten Befugnisse wahrzunehmen. Eine Verletzung dieser Verpflichtung führt jedoch nur in Extremfällen zu einer Sanktion, da das einzig denkbare Mittel, das Abberufungsrecht, eine grobe Pflichtverletzung voraussetzt⁴⁾. Auch die Betriebsversammlung kann

1) Wolff II. § 74 II a; Gester, S. 116 f;

2) Wolff II, § 74 II a;

3) Gester, S. 118; Hueck-Nipperdey II.2, S. 1092;
Neumann-Duesberg, S. 195;

4) § 23 I 1 BetrVG;

dem Betriebsrat nur Anträge unterbreiten und zu seinen Beschlüssen Stellung nehmen, nicht aber ihn zu einer bestimmten Handlungsweise verpflichten¹⁾.

Zusammenfassend ergibt sich, daß dem Betriebsrat im Verhältnis zur Belegschaft keine Organstellung zukommt.

cc) Die Rechtsstellung des Betriebsrates könnte aber als privatrechtliches Amt zu begreifen sein, etwa vergleichbar mit der Stellung des Testamentsvollstreckers oder Konkursverwalters²⁾. Die Fälle der gesetzlichen Verwaltung sind wesentlich dadurch gekennzeichnet, daß ein Treugut im Interesse der Beteiligten verwaltet wird³⁾. Dies trifft aber für den Betriebsrat nicht zu, denn der Betriebsrat ist, wie bereits für die Belegschaft ausgeführt wurde, seiner Natur nach vermögensunfähig. Seine Funktion erschöpft sich vielmehr in der sozialpolitischen Tätigkeit der Mitbestimmung und Mitwirkung⁴⁾. Weiter

1) § 45 BetrVG;

2) So aber Nikisch III, S. 19; ähnlich Neumann-Duesberg, S. 234 ff, 238;

3) Gester, S. 126; Hueck-Nipperdey II.2, S. 1093; Neumann-Duesberg, S. 238; Nikisch III, S. 19;

4) Gester, S. 126; Hueck-Nipperdey II.2, S. 1093; Neumann-Duesberg, S. 238; Nikisch III, S. 19;

fehlt es an der typischen staatlichen Bestellung des Betriebsrates; dieser wird vielmehr von den Arbeitnehmern gewählt¹⁾. Daraus ergibt sich, daß die Stellung des Betriebsrates auch nicht als privatrechtliches Amt zu begreifen ist²⁾.

dd) Nachdem die vorausgegangene Erörterung zu einer Ablehnung sämtlicher privatrechtlicher Institute geführt hat, die eine abgeleitete Zuständigkeit verkörpern, gilt es eine der besonderen Eigenart der Stellung des Betriebsrates entsprechende Form der abgeleiteten Zuständigkeit zu finden³⁾. Die Entscheidung der Frage, welche Rechtsnatur der Betriebsrat und ihm folgend die beschließenden Ausschüsse haben, ist für die vorliegende Arbeit auch von praktischer Bedeutung. Abgesehen davon, daß die Feststellung der Rechtsnatur zu einem besseren Verständnis der beschließenden Ausschüsse führt, hat die Rechtsnatur der Ausschüsse insbesondere Bedeutung für die Rechtsform der Übertragung von Kompetenzen auf die Ausschüsse⁴⁾. Ferner hat die Frage der Rechtsnatur Bedeutung dafür, ob ein Wechsel des Betriebsrates und

1) Galperin-Siebert, vor § 21 Anm. 6;

2) Ebenso: Thiele GK, § 1 Anm. 18; Gester, S. 127;
vgl. die Übersicht Anm. 3 Seite 44;

3) Ebenso: Gester, S. 127; Thiele GK, Einleitung
Anm. 77;

4) Denn bei der Übertragung von Kompetenzen unterscheidet man die Delegation und das Mandat, wobei die Delegation nur bei Organen denkbar ist.
Vgl. hierzu Bremer, S. 20;

damit auch der beschließenden Ausschüsse, Auswirkungen auf die Ordnung des Betriebes und die Betriebsverfassung hat¹⁾.

Der Betriebsrat handelt zwar im Interesse der Belegschaft, aber - nach ganz h.M. - im eigenen Namen²⁾. Diese Tatsache ist zwar, wie oben ausgeführt³⁾, nicht unstreitig, muß jedoch im Sinne der h.M. entschieden werden. Das Betriebsverfassungsgesetz weist nämlich dem Betriebsrat ausdrücklich eigene Aufgaben zu⁴⁾. Ferner ergibt sich die Richtigkeit dieser Ansicht auch aus der rechtlichen Stellung des Betriebsrates im arbeitsgerichtlichen Verfahren⁵⁾.

Die Rechtshandlungen des Betriebsrates werden ferner der Belegschaft zugerechnet, ohne daß die Belegschaft dadurch im Sinne der Stellvertretung berechtigt oder verpflichtet wird⁶⁾. Sucht man in

1) Auf diesen Punkt weist besonders Dietz-Richardi, § 1 Anm. 21 hin;

2) Dietz-Richardi, § 1 Anm. 16;

3) vgl. zum Streitstand: oben S. 47 Anm. 2;

4) Ebenso: Brecht, § 1 Anm. 12; vgl. §§ 80, 85, 87, 89, 99 und 102 BetrVG;

5) vgl. §§ 10 und 112 ArbGG. Im Gegensatz zu § 10 ArbGG 1926 bestimmt § 10 ArbGG 1953 nicht mehr, daß in betriebsverfassungsrechtlichen Streitigkeiten die Belegschaft Beteiligte ist.

6) Galperin, S. 48; Gester, S. 127; Halberstadt-Zander, RdZi 37; Huber II, S. 485 u. 488; Thiele GK, Einleitung Anm. 79;

der Rechtsordnung nach einer Rechtsform, die sowohl in der Entstehungsweise, als auch in der Funktion vergleichbar ist, so bietet sich das staatsrechtliche Institut der Repräsentation an¹⁾. Losgelöst von der staatsrechtlichen Bedeutung, besteht das Wesen der Repräsentation darin, daß die Willensbildung einer Personenmehrheit in der Weise vermittelt wird, daß die von den Repräsentanten weisungsfrei im eigenen Namen abgegebenen Willenserklärungen kraft Gesetzes den Repräsentierten zugerechnet werden, ohne daß diese, auch nicht im Wege der Vertretung, als Willenserklärungen der Repräsentierten gelten²⁾. Wenn auch der Begriff der Repräsentation seinen Ursprung im Staatsrecht hat, so bestehen doch keine Bedenken das förmliche Grundprinzip der Repräsentation auf das Verhältnis Belegschaft - Betriebsrat entsprechend anzuwenden³⁾. Auf den Betriebsrat treffen nämlich alle oben genannten Wesensmerkmale der Repräsentation zu. Der Betriebsrat wird nämlich von den wahlberechtigten Arbeitnehmern gewählt und tritt damit, vergleichbar einem Parlament an die Stelle der Wahlberechtigten.

1) Gester, S. 127; grundsätzlich zum Begriff der Repräsentation: Gerber, Der staatsrechtliche Begriff der Repräsentation in Deutschland zwischen dem Wiener Kongress und der Märzrevolution; Leibholz, S. 42 ff; weitere Nachweise bei Thiele GK, Einleitung Anm. 81;

2) Gester, S. 128; Thiele GK, Einleitung Anm. 76;

3) Gester, S. 128; Huber II, S. 468 Anm. 1; Molitor, S. 112 ff; Sorge, A u R 1953, S. 272 ff, 273; Thiele GK, Einleitung Anm. 29;

Damit haben sich die Arbeitnehmer, abgesehen von dem Sonderfall des § 23 I BetrVG, ihrer direkten Befugnisse begeben¹⁾. Auch eine Weisungsbefugnis im Verhältnis Belegschaft - Betriebsrat besteht, wie oben ausgeführt, nicht²⁾. Vielmehr tritt der Betriebsrat nach seiner Wahl in eine Stellung ein, in der er die Belegschaft als selbst handlungsunfähige und in dieser Unfähigkeit rechtsabwesende Einheit in der Weise gegenwärtig macht, daß seine im eigenen Namen abgegebenen Willenserklärungen der Belegschaft zugerechnet werden, ohne daß sie als deren Willenserklärungen angesehen werden und ohne daß die Belegschaft dadurch im Sinne der Vertretung verpflichtet oder berechtigt wird³⁾. Demgemäß ist der Betriebsrat als Repräsentant der Belegschaft zu bezeichnen⁴⁾.

-
- 1) Auch die Betriebsversammlung kann gegenüber dem Betriebsrat lediglich Anträge stellen oder Stellungnahmen abgeben (§45 BetrVG).
 - 2) oben S. 53; ebenso: Hueck-Nipperdey II.2, S. 1092; Richardi, RdA 1972, S. 8 ff, 10;
 - 3) Gester, S. 129;
 - 4) Ebenso: Dietz-Richardi, § 1 Anm. 14 u. 19; Frauenkron, § 1 Anm. 2; Gester, S. 127; ders., RdA 1960, S. 406 ff, 409 f; Hueck-Nipperdey II.2, S. 1091 f; Richardi, RdA 1972, S. 8 ff, 10; weitere ausführliche Nachweise bei Gester, S. 129 Anm. 452 u. 453;

c) Auch in der betriebsverfassungsrechtlichen Literatur werden die Ausschüsse des Betriebsrates vielfach als Organe des Betriebsrates bezeichnet¹⁾, ohne daß dies näher begründet wird.

aa) Zunächst ist festzustellen, daß die beratenden Ausschüsse, ebenso wie im Kommunalrecht mangels Außenwirkung lediglich als unselbständige Teile des Betriebsrates zu qualifizieren sind. Die Argumente, die oben bei den beratenden Ausschüssen des Kommunalrechts zu einer Ablehnung der Organschaft führten, haben nämlich nicht nur im Kommunalrecht Geltung, sie sind vielmehr allgemein gültig. Oben bei der Frage nach der Rechtsnatur der Ausschüsse des Kommunalrechts war aber ausgeführt worden²⁾, daß der Beschluß eines beratenden Ausschusses für das Plenum lediglich ein Gutachten darstellt. Dies trifft auch für die beratenden Ausschüsse des Betriebsverfassungsrechtes zu, mit der Folge, daß ihnen als wesentliche Voraussetzung für die Organstellung die Außenwirkung fehlt. Aber noch aus einem weiteren Grunde ist den beratenden Ausschüssen des Betriebsverfassungs-

1) Bitzer, S. 9; Bleistein, RdZi 124; Dietz-Richardi, § 27 Anm. 27 u. § 28 Anm. 18; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 27 Anm. 31; Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 19; Klingelhöfer, Die Mitbestimmung 1959, S. 142 ff, 143;

2) oben S. 36;

rechts die Organqualität abzusprechen. Es wurde ebenfalls bereits festgestellt¹⁾, daß die Belegschaft weder eine juristische Person, noch eine juristische Teilperson ist. Weiter wurde bei der Frage nach der Rechtsnatur des Betriebsrates festgestellt²⁾, daß Organe im strengen juristischen Sinne nur bei juristischen Personen denkbar sind. Beide Feststellungen zusammen ergeben, daß ein beratender Ausschuß nicht Organ der Belegschaft sein kann. Da der Betriebsrat ebenfalls keine eigene Rechtspersönlichkeit hat³⁾, kann ein beratender Ausschuß auch nicht Organ des Betriebsrates sein. Er ist vielmehr in Anlehnung an die Ausführungen zur Rechtsnatur der beratenden Ausschüsse des Kommunalrechts⁴⁾, als unselbständiges Teilgremium des Betriebsrates zu bezeichnen.

bb) (1) Schwieriger gestaltet sich jedoch die Bestimmung der Rechtsnatur der beschließenden Ausschüsse des Betriebsverfassungsrechts. Nach den bisherigen Ausführungen ist es jedoch ganz offensichtlich, daß auch hier die beschließenden Ausschüsse nicht als Organe oder Vertreter bezeichnet werden können, da weder der Belegschaft, noch dem

1) oben S. 50;

2) oben S. 51;

3) Galperin, S. 48; Galperin-Löwisch, vor § 1 Anm. 53;

4) Bremer, S. 24 f; Wolff II, § 74 I f 6 und

§ 87 I d;

Betriebsrat eine eigenständige Rechtspersönlichkeit zukommt¹⁾. Hier ergibt sich ein wesentlicher Unterschied zur rechtlichen Situation im Kommunalrecht. Da die Gemeinde nämlich als juristische Person des öffentlichen Rechts die für den Organbegriff erforderliche Handlungs- und Vermögensfähigkeit hat, macht es dort - im Gegensatz zum Betriebsverfassungsrecht - keine Schwierigkeiten, die beschließenden Ausschüsse als Organe zu qualifizieren.

(2) Auch die Beantwortung der weiteren Frage, ob nämlich die Rechtsstellung der beschließenden Ausschüsse als privatrechtliches Amt zu begreifen sei, ergibt sich aus den bereits getroffenen Feststellungen²⁾ zur Rechtsnatur des Betriebsrates. Es wurde nämlich ausgeführt, daß die Fälle der gesetzlichen Verwaltung wesentlich dadurch gekennzeichnet sind, daß ein Treugut im Interesse der Beteiligten verwaltet wird. Dagegen erschöpfen sich die Aufgaben des Betriebsrates, und somit auch der an seine Stelle tretenden beschließenden Ausschüsse³⁾, in Ermangelung eines solchen Treugutes, in der sozialpolitischen Tätigkeit der Mitbestimmung und Mitwirkung⁴⁾. Weiter fehlt es an der typischen staatlichen Bestellung der beschließenden Ausschüsse⁵⁾. Diese werden vielmehr vom Betriebsrat bestellt.

1) Um Wiederholungen zu vermeiden, wird auf die Ausführungen zu dieser Frage oben S. 47 ff u. 51 ff Bezug genommen.

2) oben S. 53 f;

3) Wiese GK, § 28 Anm. 6;

4) Nachweise hierzu: S. 53 Anm. 4;

5) Galperin-Siebert, vor § 21 Anm. 6;

Zusammenfassend ergibt sich, daß die beschließenden Ausschüsse des Betriebsverfassungsrechts kein privatrechtliches Amt wahrnehmen.

(3) Es wurde oben festgestellt, daß der Betriebsrat Repräsentant der Belegschaft ist¹⁾. Soweit die beschließenden Ausschüsse die Aufgabe des Betriebsrates übernehmen, rücken sie auch in dessen rechtliche Stellung ein. Es liegt daher nahe, auch die beschließenden Ausschüsse als Repräsentanten der Belegschaft zu bezeichnen. Diese Bezeichnung ist jedoch so pauschal nicht zutreffend, da ein Repräsentant der Legitimation durch die Repräsentierten bedarf²⁾. Diese Legitimation erhält der Betriebsrat durch den vermittelnden Akt der Wahl³⁾. Hierbei wird der Betriebsrat von den wahlberechtigten Arbeitnehmern wie das Parlament von den Bürgern gewählt. Diese unmittelbare Legitimation ist jedoch im Verhältnis Belegschaft - beschließende Ausschüsse nicht gegeben. Wie sich nämlich aus dem Gesetzeswortlaut ergibt, werden die weiteren Ausschüsse des § 28 BetrVG vom Betriebsrat gebildet⁴⁾ und ebenso erfolgt die Übertragung von Aufgaben zur "selbständigen Erledigung" auf den Betriebsausschuß durch den Betriebsrat⁵⁾. Dennoch ist ein beschließender Ausschuß

1) Vgl. oben S. 54 ff;

2) Gester, S. 127 ff; Leibholz, S. 140 f;

3) Frauenkron, § 1 Anm. 1 f; Gester, S. 127 u. 129;

4) vgl. Wortlaut § 28 I 1 BetrVG;

5) vgl. Wortlaut § 27 III 2 BetrVG;

auch nicht Repräsentant des Betriebsrates. Die beschließenden Ausschüsse handeln nämlich anders als die lediglich beratenden Ausschüsse nicht für den Betriebsrat, sondern an seiner Stelle direkt für die Belegschaft. Dasselbe gilt für den Betriebsausschuß, soweit ihm "weitere Aufgaben zur selbständigen Erledigung" übertragen werden. Hieraus ergibt sich, daß die Beschlüsse der entscheidungsbefugten Ausschüsse einer Entscheidung des Betriebsrates gleichzusetzen sind.

Als vorläufiges Ergebnis ist festzuhalten, daß die beschließenden Ausschüsse mangels direkter Legitimation nicht als Repräsentanten der Belegschaft und mangels Zurechnung der Willensäußerung nicht als Repräsentanten des Betriebsrates bezeichnet werden können. Da aber zwischen den beschließenden Ausschüssen und der Belegschaft durch den Betriebsrat immerhin eine mittelbare Legitimation besteht, muß die Stellung der beschließenden Ausschüsse in enger Anlehnung an den Begriff der mittelbaren Organs¹⁾, als mittelbare Repräsentation bezeichnet

1) Zum Begriff des mittelbaren Organs: Wolff II, § 75 I a 1 u. 2; Bremer, S. 26 bezeichnet die beschließenden Ausschüsse des Bayr. Kommunalrechts als mittelbare Organe, soweit sie lediglich mit einem abgeleiteten, jederzeit entziehbaren Aufgabenkreis ausgestattet sind. Weiter findet sich für die parlamentarischen Ausschüsse die Bezeichnung Hilfsorgan: Dennewitz-Schneider in Bonner Kommentar, Art. 44 Anm. II 1; ebenso: Trossmann, S. 260 u. Ritzel-Koch, § 60 Anm. 8 a; Frost, AÖR 1970, S. 38 ff, 83 bezeichnet sie als Unterorgane; ebenso: v.Mangoldt-Klein, Art. 45 Anm. III 2;

werden. Hierbei hat lediglich der einheitliche Akt der Legitimation eine Aufteilung in zwei selbständige Wahlvorgänge erfahren.

Der Begriff der mittelbaren Repräsentation hat in der Literatur Widerspruch von Schmitt¹⁾ und ihm folgend von Leibholz²⁾ erfahren. Diese haben bei ihrer Ablehnung jedoch ausschließlich die beratenden Ausschüsse berücksichtigt und das Wesen der beschließenden Ausschüsse völlig außer Acht gelassen. Die von Leibholz angebotene Lösung³⁾, die Ausschüsse als Repräsentanten des Plenums zu begreifen, kann für die beschließenden Ausschüsse nicht akzeptiert werden, da, wie oben ausgeführt, die Willensäußerungen der beschließenden Ausschüsse der Belegschaft, nicht aber dem Betriebsrat zugeordnet werden.

Auch die Tatsache, daß dieselben Ausschüsse zum Teil mit beschließenden und zum Teil nur mit beratenden Kompetenzen ausgestattet sein können, bereitet keine begrifflichen Schwierigkeiten. Für die Frage, ob die Tätigkeit des Ausschusses dem Betriebsrat, dessen unselbständiger Teil der Ausschuß ja in seiner Funktion als beratender Ausschuß ist, oder aber der Belegschaft, dessen mittelbarer Repräsentant der Ausschuß in seiner Funktion als beschließender Ausschuß ist, zuzuordnen sei, kommt es lediglich darauf an, in welcher Funktion der Ausschuß konkret tätig wird.

1) Schmitt, S. 212 f und 316 f;

2) Leibholz, S. 38;

3) Leibholz, S. 38 FN 1;

3. Kapitel: Die Praxis der beschließenden Ausschüsse

1. Durchführung und Inhalt der Untersuchung

Die Erörterung der grundsätzlichen Fragen der beschließenden Ausschüsse des Betriebsverfassungsrechts wäre unvollständig ohne Darstellung der rechtstatsächlichen Situation. Um ein Bild von der Bedeutung und der Problematik der beschließenden Ausschüsse in der Praxis zu erhalten, hat der Verfasser eine Umfrage an im Geltungsbereich des Betriebsverfassungsgesetzes ansässige Betriebe verschiedener Größenordnungen gerichtet. Zielgruppen der Untersuchung waren einmal Dienstleistungsbetriebe in der Größenordnung bis zu 1000 Arbeitnehmern, andererseits Industriebetriebe mit mehr als 1000 Arbeitnehmern, wobei der Schwerpunkt der letztgenannten Betriebe bei den echten Großbetrieben in der Größenordnung von 10 000 bis 50 000 Arbeitnehmern lag.

In einem an die Betriebe verschickten Fragebogen wurde zunächst danach gefragt, für welche Aufgaben überhaupt Ausschüsse gebildet wurden und inwieweit diesen Ausschüssen die Kompetenz zur selbständigen Erledigung dieser Aufgaben übertragen wurde. Weiter wurde nach der Zahl der Ausschußmitglieder, der Gestaltung des Vorsitzes in den Ausschüssen, sowie danach gefragt, ob die Initiative zur Ausschußbildung von Arbeitnehmer- oder Arbeitgeberseite ausging. Besonderer Wert wurde auf die Beantwortung der Frage gelegt, worin gegebenenfalls die Ursachen zu sehen seien, daß die Einrichtung der beschließenden Ausschüsse nicht stärker praktiziert würde.

Die Umfrage wurde von 16 Betrieben in der Größenordnung zwischen 300 und 1000 und 13 Betrieben mit mehr als 1000 Arbeitnehmern beantwortet, wobei sich unter der letztgenannten Gruppe 8 Betriebe mit mehr als 10 000 Arbeitnehmern befanden¹⁾. Im folgenden soll nun lediglich das Ergebnis dieser Umfrage wiedergegeben werden. Eine Stellungnahme zu den einzelnen Ergebnissen, sowie etwa hieraus zu ziehende Schlussfolgerungen für die Praxis, bleiben einer späteren Behandlung der Einzelprobleme vorbehalten.

2. Ergebnisse der Untersuchung

a) Kein einheitliches Bild ergab sich bei der Frage, ob und in welchem Umfang überhaupt Ausschüsse gebildet werden. Zwar ist festzustellen, daß bei allen Betrieben mit einer Zahl von mehr als 1000 Arbeitnehmern grundsätzlich neben dem Betriebsausschuß eine erhebliche Anzahl²⁾ weiterer Ausschüsse gebildet wurde,

1) Im einzelnen ergaben sich in Anlehnung an die Einteilung des § 9 BetrVG folgende Größenklassen der untersuchten Betriebe:

- 1) 300 - 600 AN = 9 Betriebe
- 2) 600 - 1000 AN = 7 Betriebe
- 3) 1000 - 9000 AN = 4 Betriebe
- 4) 9000 - 25000 AN = 3 Betriebe
- 5) 25000 - 50000 AN = 6 Betriebe

2) Bei den Betrieben mit mehr als 1000 Arbeitnehmern wurden folgende weitere Ausschüsse i.S. d. § 28 BetrVG gebildet: je ein Betrieb bildete 3, 5, 7, 9, 14 oder 15 Ausschüsse, 2 Betriebe bildeten 12, und 3 jeweils 11 Ausschüsse.

während bei den Betrieben mit weniger als 1000 Arbeitnehmern die Überwiegende Mehrzahl¹⁾ von dieser Möglichkeit Gebrauch machte. Dagegen ergab sich bei der Bildung von beschließenden Ausschüssen kein so einheitliches Bild. So waren unter den Großbetrieben immerhin 4 Betriebe²⁾ festzustellen, von denen der zweitgrößte nur ad hoc beschließende Ausschüsse i.S.d. § 28 I 2 BetrVG bildet, während die 3 anderen überhaupt keine beschließenden Ausschüsse i.S.d. § 28 I 2 BetrVG gebildet hatten. Dagegen hatte einer der kleinsten der untersuchten Betriebe³⁾ immerhin 4 beschließende Ausschüsse i.S.d. § 28 I 2 BetrVG aufzuweisen. Allerdings läßt sich der Schwerpunkt der Bildung beschließender Ausschüsse eindeutig bei den Großbetrieben feststellen. Hier hatten 10

- 1) Lediglich 3 von 16 untersuchten Betrieben mit weniger als 1000 Arbeitnehmern hatten außer dem Betriebsausschuß keine weiteren Ausschüsse gebildet.
- 2) Die Zahl der Arbeitnehmer dieser Betriebe betrug jeweils ca. 8000, 15750, 28000 und 54000 Arbeitnehmer. Allerdings hatten alle diese Betriebe beschließende Ausschüsse i.S.d. § 28 III (gemeinsame Ausschüsse) gebildet.
- 3) Dieser Betrieb hatte 305 Arbeitnehmer.

von 13 untersuchten Betrieben beschließende Ausschüsse i.S.d. § 28 I 2 BetrVG gebildet¹⁾, während bei den Betrieben mit weniger als 1000 Arbeitnehmern nur 5 von 16 untersuchten Betrieben einen oder mehrere beschließende Ausschüsse gebildet hatten²⁾. Aus den genannten Zahlen ergibt sich, daß die Bildung beschließender Ausschüsse nicht nur von allgemein gültigen betrieblichen Notwendigkeiten, sondern auch von den Gegebenheiten des Einzelfalles beeinflußt wird. Hierbei spielen insbesondere die Bereitschaft des Betriebsrates zur Ausschlußbildung und die Initiative der Arbeitgeberseite eine große Rolle.

Eine erhebliche Bedeutung, allerdings nur für Betriebe mit mehr als 1000 Arbeitnehmern³⁾, haben die gemeinsamen Ausschüsse des § 28 III BetrVG. Immerhin hatten 10 der untersuchten Großbetriebe einen oder mehrere⁴⁾ gemeinsame Ausschüsse gebildet.

-
- 1) Von den Betrieben mit mehr als 1000 Arbeitnehmern wurden folgende Zahlen beschließender Ausschüsse i.S.d. § 28 I 2 BetrVG genannt: 3 Betriebe hatten jeweils 1 oder 2 Ausschüsse, je ein Betrieb 5, 7, 8 oder 10 Ausschüsse i.S.d. § 28 I 2 BetrVG gebildet.
 - 2) Bei den Betrieben mit weniger als 1000 Arbeitnehmern ergibt sich folgendes Bild: je 2 Betriebe hatten 1 und je 1 Betrieb hatte 3, 4 bzw. 7 beschließende Ausschüsse i.S.d. § 28 I 2 BetrVG gebildet.
 - 3) Bei den Betrieben mit weniger als 1000 Arbeitnehmern hatte keiner einen Ausschuß nach § 28 III BetrVG gebildet.
 - 4) Im einzelnen ergibt sich folgendes Bild: je 1 Betrieb hatte 1, 5, 7 oder 14 gemeinsame Ausschüsse und je 2 hatten 2, 3 oder 11 gemeinsame Ausschüsse gebildet.

b) Die Bildung beschließender Ausschüsse i.S.d. § 28 I 2 BetrVG konzentriert sich auf bestimmte Sachgebiete. Diese ergeben sich einmal, wie beispielsweise bei den Personalausschüssen aus betrieblichen Notwendigkeiten, andererseits sicher auch, wie etwa bei den Kantinenausschüssen, aus der untergeordneten Bedeutung des betroffenen Sachgebietes¹⁾. Demgemäß wurde der Personalausschuß am häufigsten als beschließender Ausschuß gebildet.

Aber auch bei den gemeinsamen Ausschüssen gibt es einen eindeutigen Schwerpunkt: von den 10 untersuchten Betrieben, die wenigstens einen gemeinsamen Ausschuß aufwiesen, hatten 7 einen Ausschuß für analytische Arbeitsbewertung gebildet.

c) Soweit die Frage nach der Initiative für die Ausschußbildung beantwortet wurde, ergab sich, daß diese bei den beschließenden Ausschüssen nach § 28 I 2 BetrVG eindeutig von den Arbeitgebern ausging. Von den 8 Antworten zu dieser Frage²⁾ lauteten 6 auf die Initiative der Arbeitgeber und lediglich 2 auf die Initiative der Arbeitnehmer. Zumindest vordergründig³⁾

-
- 1) Bei den untersuchten Betrieben wurden folgende beschließende Ausschüsse i.S.d. § 28 I 2 BetrVG am häufigsten gebildet: Personalausschuß: 13; Sozialausschuß: 8; Kantinenausschuß: 5; Sicherheitsausschuß: 4;
 - 2) Die übrigen Betriebe hatten aus verständlichen Gründen zu dieser Frage keine Angaben gemacht.
 - 3) Von welcher Seite allerdings die Initiative ausging, diese Frage durch Tarifvertrag zu regeln, kann hier nicht untersucht werden.

anders sieht es bei den gemeinsamen Ausschüssen aus: hier spielt nämlich die Vereinbarung durch Tarifvertrag eine große Rolle, während sich die Arbeitnehmer- bzw. Arbeitgeberinitiative die Waage hält¹⁾.

d) Ein breites Spektrum an Antworten ging zu der Frage ein, worin die Ursachen zu suchen seien, daß nicht mehr beschließende Ausschüsse gebildet würden. Die häufigste Erklärung lautete dahin, daß der Betriebsrat die Entscheidungskompetenz zentral handhaben wolle. Diese Erklärung bleibt jedoch unbefriedigend, denn sie beschreibt doch wohl eher das Symptom als solches, ohne es jedoch zu erklären. Dagegen zeigen die folgenden Antworten schon eher die Wirklichkeit der betrieblichen Praxis auf. Hier wird einmal der Führungsstil des Betriebsratsvorsitzenden als Ursache genannt, der nicht bereit sei, die anstehenden Aufgaben endgültig an die Ausschüsse zu delegieren. Weiter wird mehrfach das im Betriebsrat vorhandene Mißtrauen, welches teilweise durch unterschiedliche politische Standpunkte der Betriebsratsmitglieder zu begründen sei, als Ursache genannt. Schließlich wird ausgeführt, daß auch die mangelnde Qualifikation und eine hieraus resultierende fehlende Bereitschaft, Verantwortung zu übernehmen, sich nachteilig auf die Bildung beschließender Ausschüsse auswirke.

1) Genau ergibt sich folgendes Bild: Bei den 9 Betrieben, die hierzu eine Aussage machten, beruhte die Bildung der gemeinsamen Ausschüsse in 4 Fällen auf tarifvertraglicher Vereinbarung, in 3 Fällen auf Arbeitnehmer- und in 2 Fällen auf Arbeitgeberinitiative.

e) Auffällig am Ergebnis der Umfrage ist die teilweise große Zahl der in den einzelnen Ausschüssen vertretenen Betriebsratsmitglieder. Zwar ist die in einem Großbetrieb angetroffene Zahl von 32 Ausschußmitgliedern in einem einzigen Ausschuß, bei einem Betriebsrat von insgesamt 47 Mitgliedern, nicht die Norm, aber Ausschußstärken von 10 bis 15 Betriebsratsmitgliedern sind durchaus keine Seltenheit¹⁾. In einem einzigen Betrieb²⁾ waren 8 Ausschüsse mit mehr als 10 Betriebsratsmitgliedern gebildet worden, wobei der stärkste die oben erwähnten 32, der zweitstärkste noch 23 Mitglieder zählte.

f) Eine besondere Regelung des Vorsitzes ließ sich, soweit es die Großbetriebe angeht, den erhaltenen Antworten nicht entnehmen. Dort führt jeweils ein aus dem Ausschuß heraus gewähltes Betriebsratsmitglied den Vorsitz in den Ausschüssen. Fälle des Mehrfachvorsitzes, daß nämlich ein Betriebsratsmitglied den Vorsitz in mehreren Ausschüssen innehat, sind für Großbetriebe nur in einem Falle bekannt gegeben worden. Auch ist es dort nicht üblich, daß der Betriebsratsvorsitzende den Vorsitz in irgendwelchen Ausschüssen führt.

-
- 1) Immerhin waren in 5 der untersuchten 13 Großbetriebe Ausschüsse mit über 10 Mitgliedern gebildet worden. Insgesamt hatten 16 Ausschüsse jeweils mehr als 10 Mitglieder.
 - 2) Es handelt sich hierbei um einen Betrieb mit über 30 000 Arbeitnehmern und dementsprechend 47 Betriebsratsmitgliedern.

Ganz anders verhält es sich bei den Betrieben mit weniger als 1000 Arbeitnehmern. Dort ist es durchaus üblich, daß der Vorsitzende des Betriebsrates auch in weiteren Ausschüssen den Vorsitz führt¹⁾, bzw. daß Betriebsratsmitglieder in mehreren Ausschüssen den Vorsitz führen²⁾. Überhaupt besteht bei den kleineren Betrieben die Tendenz die in den Ausschüssen zu besetzenden Stellen mit möglichst wenigen Betriebsratsmitgliedern zu besetzen³⁾. Soweit neben dem Betriebsausschuß nur 1 oder 2 weitere Ausschüsse gebildet waren, wurden diese vielfach ausschließlich oder nahezu ausschließlich mit den Mitgliedern des Betriebsausschusses besetzt⁴⁾.

-
- 1) Von den 16 untersuchten Betrieben mit weniger als 1000 Arbeitnehmern führte der Betriebsratsvorsitzende in 5 Fällen den Vorsitz in einem und in 4 Fällen in mehreren weiteren Ausschüssen.
 - 2) Dieser Fall war neben der oben festgestellten Mehrvertretung durch den Vorsitzenden in 4 weiteren Betrieben festzustellen.
 - 3) So wurden in einem Betrieb (680 Arbeitnehmer) die 26 bestehenden Ausschußposten mit 12 verschiedenen Betriebsratsmitgliedern besetzt, in einem anderen Betrieb (475 Arbeitnehmer) genügten 9 Betriebsratsmitglieder für 25 Ausschußposten.
 - 4) Dieser Fall war in insgesamt 5 Betrieben gegeben.

2. Teil: Die beschließenden Ausschüsse im
=====

Betriebsverfassungs- und Kommunal-
=====
recht im Vergleich
=====

1. Kapitel: Rechtliche Voraussetzungen der
Ausschußbildung

1. Rechtsgrundlagen der §§ 27, 28 BetrVG

a) Es wurde bereits oben¹⁾ ausgeführt, daß die wesentliche Bestimmung für die Bildung beschließender Ausschüsse § 28 BetrVG ist, daß allerdings auch im Rahmen des § 27 III BetrVG eine Übertragung zur selbständigen Erledigung erfolgen kann. In beiden Fällen sieht das Betriebsverfassungsgesetz eine bestimmte Größenordnung des Betriebsrates und folglich auch der Anzahl der vertretenen Arbeitnehmer als Voraussetzung für die Ausschußbildung vor. § 27 I 1 BetrVG bestimmt nämlich, daß die Mindestzahl von 9 Betriebsratsmitgliedern Voraussetzung für die Bildung des Betriebsausschusses ist²⁾. Dies bedeutet, daß gemäß § 9 BetrVG eine Bildung erst in Betrieben mit mehr als 300 wahlberechtigten Arbeitnehmern möglich ist.

1) S. 17 f;

2) Dietz-Richardi, § 27 Anm. 2; Erdmann-Jürging-Kammann, § 27 Anm. 1; Wiese GK, § 27 Anm. 5;

b) Weiter bestimmt § 28 I 1 BetrVG, daß weitere Ausschüsse, folglich auch die beschließenden Ausschüsse, erst gebildet werden können, wenn "ein Betriebsausschuß gebildet ist". Das bedeutet, daß für die Bildung weiterer Ausschüsse incidenter auch die Voraussetzungen der Betriebsausschußbildung gelten. In der betriebsverfassungsrechtlichen Literatur besteht zwar keine völlige Einigkeit darüber, ob Voraussetzung für die Bildung weiterer Ausschüsse lediglich die objektive Möglichkeit der Betriebsausschußbildung¹⁾ oder aber die tatsächlich erfolgte Betriebsausschußbildung²⁾ ist. Die Entscheidung muß jedoch zugunsten der letztgenannten Ansicht ausfallen. Hierfür spricht zunächst der eindeutige Wortlaut des § 28 I 1 BetrVG. Ferner kann nur auf diese Weise die Umgehung der für die Bildung des Betriebsausschusses aufgestellten Formvorschriften verhindert werden. Im Gegensatz zu § 28 BetrVG verlangt nämlich § 27 I 2 BetrVG, daß der Vorsitzende des Betriebsrates und dessen Stellvertreter dem Betriebsausschuß angehören. Damit soll sichergestellt werden, daß ein lückenloser Informationsfluß zwischen dem Betriebsrat und dem Betriebsausschuß besteht. Ferner macht das Betriebsverfassungsgesetz Vorschriften bezüglich der Mitgliederzahlen nur bei dem Betriebsausschuß³⁾, nicht dagegen bei

1) Gnade-Kehrmann-Schneider, § 28 Anm. 1; unklar: Bleistein, § 28 RdZi 126;

2) Brecht, § 28 Anm. 2; Dietz-Richardi, § 28 Anm. 3; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 28 Anm. 14 f; Frauenkron, § 28 Anm. 2; Hässler, S. 22 Fn 7; Galperin-Löwisch, § 28 Anm. 4; Wiese GK, § 28 Anm. 8;

3) § 27 I 2 BetrVG sieht mindestens 5 und, unabhängig von der Zahl des Betriebsrates, maximal 11 Mitglieder des Betriebsausschusses vor.

den weiteren Ausschüssen¹⁾. Die Feststellung, daß die tatsächlich erfolgte Bildung des Betriebsausschusses eine Voraussetzung für die Bildung weiterer Ausschüsse ist, bedeutet weiter, daß in Betrieben mit nicht mehr als 300 Arbeitnehmern weitere Ausschüsse i.S. des § 28 BetrVG nicht gebildet werden können²⁾. Im Rahmen der empirischen Untersuchung gaben allerdings auch 2 Betriebe mit 290 bzw. 287 Arbeitnehmern die Bildung von Ausschüssen bekannt. Aber grundsätzlich hatten alle Betriebe, die weitere Ausschüsse gebildet hatten, zunächst einen Betriebsausschuß gebildet.

c) Im Kommunalrecht kennt nur die bayrische Gemeindeordnung eine dem § 27 I 1 BetrVG vergleichbare Regelung³⁾. Aber in der kommunalrechtlichen Literatur besteht Einigkeit darüber, daß eine Ausschußbildung erst in Gemeinden von einer gewissen Größenordnung an sinnvoll ist⁴⁾.

aa) Der Sinn dieser im Betriebsverfassungsrecht gesetzlich fixierten und im Kommunalrecht auch außerhalb Bayerns der Praxis entsprechenden Regelung liegt einmal darin, daß sich der mit der Ausschußbildung ver-

1) Vgl. § 28 I 2 BetrVG, dessen Verweisung § 27 I BetrVG nicht mit umfaßt.

2) So ausdrücklich: Galperin-Löwisch, § 28 Anm. 4;

3) Art. 32 II GO Bayern bestimmt, daß beschließende Ausschüsse erst in Gemeinden ab 3000 Einwohnern (= 16 Gemeinderatsmitglieder) gebildet werden können.

4) Bremer, S. 87; Gönnerwein, S. 293 nennt eine Mindestzahl von 3000 Einw.; Klüber, S. 179; Kunze-Bronner-Rehm, § 39 Anm. I 1; Seeger, Die Gemeinde 1974, S. 437 ff, 437;

folgte Rationalisierungseffekt erst ab einer ausreichenden Größenordnung des "Plenums" einstellt. Weiter weist Bremer¹⁾ in diesem Zusammenhang darauf hin, daß die Beschränkung der Bildung beschließender Ausschüsse auf größere Gemeinden auch dazu dient, eine dem Gemeinderat entsprechende Zusammensetzung der Ausschüsse zu gewährleisten. Dieser Hinweis hat auch im Betriebsverfassungsrecht Bedeutung. Während allerdings im Gemeinderecht die Gefahr besteht, daß bei einem sehr kleinen Plenum die Minderheitsgruppe in den beschließenden Ausschüssen überhaupt nicht mehr repräsentiert wäre, würde die Regelung der §§ 27 II 2 und 28 II 1 BetrVG genau das Gegenteil bewirken. Nach diesen Bestimmungen muß nämlich, unabhängig von der Zusammensetzung des Betriebsrates, immer ein Mitglied der Minderheitsgruppe in den Ausschüssen vertreten sein, was bei entsprechend kleinen Ausschüssen leicht zu einer überproportionalen Beteiligung der Minderheitsgruppen führen würde.

Insoweit ist also die Rechtslage im Kommunalrecht und im Betriebsverfassungsrecht vergleichbar. Unterschiede bestehen allerdings in der Frage, ab welcher Mitgliederzahl des Plenums die Bildung von beschließenden Ausschüssen überhaupt rechtlich möglich ist, bzw. für praktikabel gehalten wird. Hier muß die verschiedene Aufgabenstellung des Gemeinderates einerseits, des Betriebsrates andererseits, Beachtung finden. Die Aufgaben des Gemeinderates sind nämlich eher genereller Natur. Die punktuellen Entscheidungen trifft hier die Gemeindeverwaltung. Diese Aufgabenteilung ergibt sich zunächst aus der rechtlichen

1) Bremer, S. 87 Fn. 1;

Stellung des Gemeinderates als oberstes Entscheidungs- und Repräsentationsorgan¹⁾. Ferner ergibt sich dies aus den Bestimmungen der Gemeindeordnungen, die entweder generalklauselartig dem Gemeinderat "die Grundsätze der Verwaltung" übertragen, oder aber die wesentlichen Aufgaben enumerativ dem Gemeinderat vorbehalten²⁾.

bb) Anders ist die Lage bei dem Betriebsrat. Zwar ist nicht zu leugnen, daß auch der Betriebsrat Entscheidungen zu treffen hat, die eine über den aktuellen Anlaß hinausgehende generelle Bedeutung haben. Hier ist vor allem an die Mitwirkungsrechte bei sozialen Angelegenheiten³⁾, die Mitbestimmungs-, Unterrichts- und Beratungsrechte bei der Gestaltung des Arbeitsplatzes, Arbeitsablaufes und der Arbeitsumgebung⁴⁾, sowie die Unterrichts-, Beratungs- und

-
- 1) Vgl. hierzu § 24 I 1 GO Bad.-Württ.; weiter Galette-Laux, § 7 Anm. 1 a; Klüber, S. 156 und S. 181, Pagenkopf, S. 205 f;
- 2) § 24 I 2 GO Bad.-Württ.: "Der Gemeinderat legt die Grundsätze für die Verwaltung der Gemeinde fest"; § 50 I GO Hessen bestimmt, daß bestimmte wichtige Aufgaben nicht auf andere Organe übertragen werden dürfen; § 40 I GO Niedersachsen: "Der Rat beschließt ausschließlich über die Richtlinien, nach denen die Verwaltung geführt werden soll"; § 28 I GO NRW behält bestimmte wichtige Aufgaben dem Rat vor; ebenso § 46 II GO Rh.-Pfalz; § 27 I 1 GO S.-Holstein weist "alle wichtigen Aufgaben" dem Gemeinderat zu.
- 3) §§ 87 - 89 BetrVG;
- 4) §§ 90, 91 BetrVG;

Mitbestimmungsrechte bei den allgemeinen personellen Angelegenheiten und den Fragen der Berufsbildung¹⁾ zu denken. Die obigen Ausführungen zur Praxis der beschließenden Ausschüsse haben aber ergeben, daß der Schwerpunkt der beschließenden Ausschüsse bei den Personalausschüssen liegt²⁾. Diesen obliegt regelmäßig vor allem die Beschlußfassung bei den personellen Einzelmaßnahmen, insbesondere bei Einstellungen, Eingruppierungen und Versetzungen³⁾, ferner bei Kündigungen⁴⁾ und bei vorläufigen Maßnahmen⁵⁾⁶⁾. Gerade im Bereich der personellen Einzelmaßnahmen sind häufige und spontane Entscheidungen zu treffen. Die große Zahl der beteiligten Betriebsratsmitglieder würde dabei vor allem in Großbetrieben zu einer starken Verschleppung dieser Entscheidungen führen, da es faktisch unmöglich ist, diese großen Betriebsratsgremien ad hoc zu versammeln. Von dieser Aufgabenstellung her ist es sinnvoll, die Zahl der Mitglieder des Betriebsrates, von der an ein beschließender Ausschuß gebildet werden kann, im Betriebsverfassungsrecht geringer als im Kommunalrecht anzu-

1) §§ 92 - 98 BetrVG;

2) Vgl. oben S. 72 Anm. 1;

3) § 99 BetrVG;

4) § 102 BetrVG;

5) § 100 BetrVG;

6) Diese Feststellung ergibt sich aus den Geschäftsordnungen derjenigen Betriebsräte, die dem Verfasser i.R. der empirischen Untersuchung zugänglich gemacht wurden.

setzen. Dieser Vorteil wird allerdings dann wieder zunichte gemacht, wenn sich, wie oben¹⁾ ausgeführt, in der Praxis die Zahlen der Ausschußmitglieder nicht sehr wesentlich von den Mitgliederzahlen des "Plenums" unterscheiden.

2. Die Form der Bestellung

a) Die Übertragung von Aufgaben zur selbständigen Erledigung vom Betriebsrat auf einen Ausschuß setzt zunächst einen Mehrheitsbeschluß des Betriebsrates voraus²⁾. Diese Mehrheit im Betriebsrat wird gegebenenfalls durch Aufrunden der halben Mitgliederzahl errechnet³⁾. Ferner muß der Beschluß des Betriebsrates schriftlich fixiert werden, wofür aber ein Auszug der gemäß § 34 I BetrVG erforderlichen Sitzungsniederschrift ausreicht⁴⁾. Diese Formvorschrift hat zunächst Beweisfunktion und dient damit der Rechtssicherheit⁵⁾, sie zwingt aber gleichzeitig den Betriebsrat, die übertragenen Aufgaben zu präzisieren und hat damit Warnungsfunktion.

1) Vgl. oben S. 70;

2) Vgl. §§ 27 III 2 und 28 III 2 BetrVG;

3) Wiese GK, § 27 Anm. 24;

4) Frauenkron, § 27 Anm. 8; Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 35;

5) Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 35;

b) Anders sieht die Regelung im Kommunalrecht aus. Auch hier ist nach den gesetzlichen Regelungen für die Bestellung der Ausschüsse lediglich ein Beschluß der Gemeindevertretung erforderlich, der Aufnahme in das Protokoll findet. Allerdings behält die Gemeindeordnung Baden-Württemberg die Einrichtung beschließender¹⁾, und die Gemeindeordnung Schleswig-Holstein die Einrichtung ständiger Ausschüsse²⁾ ausdrücklich der Hauptsatzung vor. Abgesehen von der gesetzlichen Fixierung in der Gemeindeordnung Baden-Württemberg wird übereinstimmend auch für die anderen Bundesländer die Ansicht vertreten, daß eine Einrichtung beschließender Ausschüsse durch die Hauptsatzung geregelt werden sollte³⁾. Darüber hinaus wird in der kommunalrechtlichen Literatur⁴⁾ darauf hingewiesen, daß bei der Übertragung durch die Hauptsatzung besonderer Wert auf eine eindeutige Abgrenzung der Zuständigkeiten der beschließenden Ausschüsse gegenüber dem Gemeinderat und der Ausschüsse untereinander zu legen sei.

c) Diese letzten Ausführungen haben auch für das Betriebsverfassungsrecht Bedeutung: auch hier erscheint es wünschenswert, zumindest die Bildung der beschließenden Ausschüsse in der Geschäftsordnung des Betriebsrates zu regeln, um punktuelle und möglicherweise widersprüchliche Zuständigkeitsregelungen zu vermeiden⁵⁾. Wie den vorgelegten Geschäftsordnungen zu entnehmen war,

1) § 39 I 1 GO Bad.-Württ.;

2) § 45 IV GO S.-Holstein;

3) Gönnerwein, S. 293; Kottenberg-Rehn, § 41 Anm. V; Lüersen, § 51 Anm. 2; Klüber, S. 180; Schlempp, § 62 II;

4) Kunze-Bronner-Rehm, § 39 Anm. I 3;

5) Dietz-Richardi, § 27 Anm. 45; Nikisch III, S. 144; Wiese GK, § 27 Anm. 25;

geschieht dies auch regelmäßig in der Praxis. Die Geschäftsordnungen des Betriebsrates regeln nämlich fast durchweg die Aufgaben der Ausschüsse sehr detailliert.

2. Kapitel: Die Aufgaben der beschließenden Ausschüsse

1. Vorbehalte des Betriebsverfassungsrechtes

Grundsätzlich können den beschließenden Ausschüssen alle dem Betriebsrat obliegenden Aufgaben übertragen werden. Allerdings gibt es von dieser Grundregel einige bedeutsame Ausnahmen. Zunächst bestimmt das Betriebsverfassungsgesetz ausdrücklich, daß der Abschluß von Betriebsvereinbarungen dem Betriebsrat vorbehalten bleibt¹⁾. Dieser Vorbehalt fand wegen der besonderen Bedeutung und wegen des normativen Charakters der Betriebsvereinbarungen Aufnahme in das Gesetz²⁾. Ferner weist das Betriebsverfassungsgesetz die laufenden Geschäfte dem Betriebsausschuß zu³⁾. Auch insoweit ver-

1) § 27 III 2, 2. Halbsatz und § 28 I 2 BetrVG;

2) So die amtliche Begründung in Bundestagsdrucksache 715/70, S. 39;

3) § 27 III 1 BetrVG; soweit allerdings ein übertragener Aufgabenkreis eine eigene Geschäftsführung mit laufenden Geschäften erfordert, obliegt den weiteren Ausschüssen auch die weitere Geschäftsführung. Dietz-Richardi, § 28 Anm. 22; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 28 Anm. 9;

bietet sich eine Übertragung auf die beschließenden Ausschüsse des § 28 BetrVG. Schließlich bestimmt das Betriebsverfassungsgesetz verschiedentlich¹⁾, daß zur Beschlußfassung die Mehrheit der Stimmen des Betriebsrates erforderlich seien. Auch hier ergibt sich aus dem eindeutigen Wortlaut des Gesetzes, daß eine Übertragung auf Ausschüsse nicht möglich ist²⁾. Weitere Einschränkungen für die Übertragung von Aufgaben auf Ausschüsse sind dem Gesetzeswortlaut direkt nicht zu entnehmen.

2. Vorbehalte des Kommunalrechtes

a) Wesentlich stärkere Vorbehalte macht das Kommunalrecht. Hier weisen die Gemeindeordnungen ausnahmslos ganze Kataloge solcher Aufgaben auf, die nicht auf

1) Die Mehrheit der Stimmen des Betriebsrates, also die absolute Mehrheit, verlangt das Gesetz in folgenden Fällen:

- (1) Rücktritt des Betriebsrates (§ 13 II Zi 3 BetrVG);
- (2) Übertragung von Aufgaben zur selbständigen Erledigung (§§ 27 III 2 und 28 I 1 BetrVG);
- (3) Aufstellung einer schriftlichen Geschäftsordnung (§ 36 BetrVG);
- (4) Beauftragung des Gesamtbetriebsrates mit dem Ziel, Angelegenheiten für den Betriebsrat mit der Unternehmensleitung zu behandeln (§ 50 II 1 BetrVG);
- (5) Übertragung von Aufgaben des Wirtschaftsausschusses auf einen Ausschuß des Betriebsrates (§ 107 III 1 BetrVG);

2) Fitting-Auffarth-Kaiser, § 27 Anm. 49;

Ausschüsse übertragen werden dürfen¹⁾. Es handelt sich hierbei durchweg um Aufgaben, die für die Gemeinden von grundsätzlicher Bedeutung sind²⁾. Der Sinn dieser Vorbehaltskataloge besteht darin, unverzichtbare Funktionen festzulegen, die unbedingt von der Gemeindevertretung selbst als oberstes Verwaltungs- und Kontrollorgan wahrzunehmen sind³⁾. Bestünden diese Vorbehaltskataloge nicht, so wäre zumindest die Möglichkeit gegeben, daß die Gemeindevertretungen ihre Kompetenzen weitgehend auf Ausschüsse übertragen und somit die ihnen zugeordnete zentrale Bedeutung verlieren. Eine derartig weitgehende Übertragung von Aufgaben wäre jedoch nicht mit der Regelung des Art. 28 I 2 GG vereinbar. Art. 28 I 2 GG garantiert nämlich dem Volk innerhalb der Gemeinden eine Vertretung⁴⁾. Man wird dem Sinn einer solchen Garantie jedoch nicht gerecht, wenn man sie

-
- 1) § 39 II GO Bad.-Württ.; Art. 32 II 2 GO Bayern; § 51 GO Hessen; § 40 I GO Niedersachsen; § 28 I GO NRW; § 33 KSVG Saar; § 28 GO S.-Holstein;
 - 2) Kottenberg-Rehn, § 28 Anm. I 1; Kunze-Bronner-Rehm, § 39 Anm. II 1. Die wichtigsten Vorbehalte ergeben sich wie folgt: Bestellung leitender Beamter; Übernahme freiwilliger Aufgaben; das Satzungsrecht; Verfügungen über das Gemeindevermögen in nennenswerter Höhe; Haushaltsrecht; Änderung des Gemeindegebietes; Bestellung der Ausschußmitglieder. Weiter gehören hierzu grundsätzlich alle diejenigen Aufgaben, die zu ihrer Rechtswirksamkeit der Genehmigung der Aufsichtsbehörde bedürfen (Hölzl, Art. 32 Anm. I 3).
 - 3) Rauball, § 28 Anm. 1;
 - 4) Forsthoff, S. 550 f;

nur dahingehend versteht, daß hier eine gewählte Vertretung schlechthin und ohne Bezug auf ihr Gewicht innerhalb der Verfassung gewährleistet sein soll. Vielmehr muß dieser gewählten Vertretung auch eine gewichtige Mitwirkung bei der Erledigung der kommunalen Geschäfte eingeräumt werden¹⁾. Demzufolge lassen sich einzelne Befugnisse feststellen, die der Gemeindevertretung nicht entzogen werden können, ohne daß diese die ihr zugedachte Stellung verlieren würde²⁾. Hierzu gehört unter anderem das Satzungsrecht, die Verabschiedung des Haushaltes und die Bestellung der leitenden Organe, soweit diese nicht einer Wahl durch die Bürger vorbehalten ist.

b) Die Vorbehaltskataloge der Gemeindeordnungen genügen weitgehend zur inhaltlichen Verwirklichung der Garantie des Art. 28 I 2 GG. Dennoch ist es in der Rechtsprechung³⁾ und der kommunalrechtlichen Literatur⁴⁾ anerkannt, daß die gesetzliche Auf-

1) Forsthoff, S. 550; Gönnerwein, S. 275 f; Stern, Bonner Kommentar, Art. 28 RdZi 50; Wolff II, § 86 VII e 1;

2) Forsthoff, S. 550 f; die unter der Geltung der WRV in Anlehnung an Art. 17 WRV vertretene Ansicht, daß die Verfassung zwar die Wahlgrundsätze, nicht aber die dem gewählten Organ gebührenden Befugnisse geregelt habe, so daß der Landesgesetzgeber insoweit völlig freie Hand habe, kann für das Grundgesetz nicht gelten.

3) OVG Münster E 17, 225;

4) Hölzl, Art. 32 Anm. I 3; Kottenberg-Rehn, § 28 Anm. II 1; Rauball, § 28 Anm. 1; a.A.: Kunze-Bronner-Rehm, § 39 Anm. II 2;

zählung von Vorbehalten zugunsten des Gemeinderates in den einzelnen Gemeindeordnungen nicht abschließend ist. Vielmehr gibt es darüber hinaus Aufgaben von besonderer Bedeutung, die nicht auf Ausschüsse übertragen werden können. Dabei handelt es sich im wesentlichen um Aufgaben, die, weil dies einer Entmachtung der Gemeindevertretung gleich käme, schon aus der Natur der Sache heraus nicht auf einen Ausschuß übertragen werden können. Hierzu gehören insbesondere Aufgaben, die unmittelbar oder mittelbar die Verfassung und die Organisation der Gemeinde betreffen oder den Gemeinderat in seiner Gesamtheit betreffen¹⁾. Zu nennen wäre etwa eine Namensänderung oder die völlige Auflösung der Gemeinde, weiter die Bildung von Ausschüssen, sowie die Entscheidung über den Verlust des Mandates einzelner Gemeinderatsmitglieder²⁾.

Diese Feststellung läßt sich auch mit dem Wortlaut der Gemeindeordnungen begründen. Eine Zuständigkeit der Ausschüsse für die Bildung von Ausschüssen scheidet schon begrifflich aus. Zunächst bestimmen nämlich die Gemeindeordnungen ausdrücklich, daß der Gemeinderat Ausschüsse bilden und ihnen bestimmte Aufgaben übertragen kann³⁾. Weiter müßte der Ausschuß durch den Akt der Bildung erst entstehen. Aber auch im übrigen bestimmen die Gemeindeordnungen durchweg, daß den beschließenden Ausschüssen immer nur bestimmte Aufgaben,

1) Bremer, S. 49; ähnlich Hölzl, Art. 32 Anm. I 4;

2) Bremer, S. 49 f; Hölzl, Art. 32 Anm. I 4; Masson, Bayr. VerwBl. 1963, S. 69 ff, 70;

3) Vgl. hierzu oben S. 2 FN 1d;

bzw. bestimmte Aufgabengebiete übertragen werden können¹⁾. Dies bedeutet, daß nur Aufgaben des normalen Geschäftsablaufes, keinesfalls aber solche Aufgaben, die die Grundzüge der verfassungsmäßigen Ordnung berühren, übertragen werden können. Dabei macht es keinen Unterschied, ob es sich um grundsätzliche Aufgaben institutioneller Art, also um solche Aufgaben, die sich auf die Existenz und wesentlichen Bestandsmerkmale beziehen, oder konstitutioneller Art, also die innere Gemeindeverfassung regelnde Rechtsakte, handelt²⁾.

3. Übertragung dieser Gesichtspunkte auf das Betriebsverfassungsrecht

a) Die für das Kommunalrecht genannten Gesichtspunkte haben auch im Rahmen des Betriebsverfassungsrechtes Gültigkeit. Auch hier muß man nämlich davon ausgehen, daß es über die oben genannten Aufgaben hinaus³⁾ weitere wesentliche Aufgaben gibt, die nicht auf Ausschüsse übertragen werden können. Zwar kann die Begründung hierfür, anders als im Kommunalrecht, nicht

1) Vgl.: § 39 I 1 GO Bad.-Württ.; Art. 32 II 2 GO Bayern;
§ 62 II 2 GO Hessen; § 46 I 1 GO Rh.-Pfalz;

2) Bremer, S. 49; Hölzl, Art. 32 Anm. I 4;

3) genannt waren: Betriebsvereinbarungen, laufende Geschäfte und solche Aufgaben, für die die Mehrheit der Stimmen des Betriebsrates erforderlich ist.

aus der Verfassung hergeleitet werden. Jedoch kommt dem Betriebsrat im Betriebsverfassungsrecht, ebenso wie dem Gemeinderat im Kommunalrecht, eine zentrale Bedeutung zu. Mit dieser Stellung des Betriebsrates ist es zunächst unvereinbar, daß sich dieser durch die Übertragung sämtlicher wesentlicher Aufgaben praktisch aller Befugnisse begibt¹⁾. Genausowenig kann der Betriebsrat einzelne besonders bedeutsame Aufgaben auf Ausschüsse übertragen. Hiervon sind ebenso wie im Kommunalrecht grundlegende Aufgaben institutioneller oder konstitutioneller Art betroffen. Der Betriebsrat würde nämlich bei einer Übertragung derartiger Aufgaben einen so wesentlichen Teil seiner Entscheidungsbefugnis verlieren, daß die verbleibende Befugnis nicht mehr der vom Gesetzgeber beabsichtigten Stellung des Betriebsrates entsprechen würde. Demgemäß kann die Bildung und Auflösung von Ausschüssen und die Bestimmung ihrer personellen Zusammensetzung nicht einem Ausschuß überlassen werden²⁾. Abgesehen davon, daß aus denselben Gründen wie im Kommunalrecht die Übertragung der Zuständigkeit zur Ausschußbildung schon begrifflich ausscheidet³⁾, würde sich der Betriebsrat mit der Übertragung dieser Aufgaben eines wesentlichen Teils seiner Kompetenzen begeben⁴⁾. Weiter ist die Wahl des Vorsitzenden des Betriebsrates, sowie

1) Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 34; Wiese GK, § 27 Anm. 23; BAG v. 18.3.65, AP Nr. 25 zu § 66 BetrVG 52;

2) Bremer, S. 50; Wiese GK, § 27 Anm. 22;

3) Vgl. oben S. 83 f;

4) Bremer, S. 50 Fn. 32; Hölzl, Art. 32 Anm. I 4;

seines Stellvertreters durch die Ausschüsse ausgeschlossen¹⁾. In noch stärkerem Maße als bei der Bildung von Ausschüssen würde sich nämlich der Betriebsrat durch die Übertragung dieser Aufgaben seiner Kompetenzen begeben. Wie bereits bei den kommunalen Ausschüssen ausgeführt, kann es keinesfalls ausreichen, daß überhaupt ein Betriebsrat existiert. Dieser muß vielmehr auch die gesetzlich vorgesehene Stellung ausfüllen.

b) Weiter läßt sich aus dem Wortlaut der §§ 27 III und 28 I BetrVG, ebenso aus den entsprechenden Paragraphen der Gemeindeordnungen ableiten, daß auf Ausschüsse nur Aufgaben des normalen Geschäftsablaufes, nicht aber solche Aufgaben übertragen werden dürfen, die für die betriebsverfassungsrechtliche Ordnung grundlegende Bedeutung haben. Denn § 28 I 1 BetrVG normiert ausdrücklich, daß den Ausschüssen nur "bestimmte Aufgaben" übertragen werden können. In § 27 III BetrVG fehlt zwar eine entsprechende Regelung. Aus der weiteren Bestimmung des § 27 III 3 BetrVG, daß nämlich für die Übertragung die Schriftform erforderlich sei, ergibt sich jedoch, daß auch im Rahmen des § 27 III BetrVG nur genau bestimmte Aufgaben zur selbständigen Erledigung übertragen werden können²⁾. Die Bestimmungen der §§ 27 III 3 und 28 I 1 BetrVG sollen den Betriebsrat zwingen, die an die Ausschüsse delegierten Aufgaben genau zu definieren, damit er sich die Bedeutung der Delegation bewußt macht³⁾. Diese Vorschriften wären je-

1) Wiese GK, § 27 Anm. 22;

2) Fitting-Auffarth-Kaiser, § 27 Anm. 53; Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 35; Wiese GK, § 27 Anm. 25;

3) Wiese GK, § 27 Anm. 25;

doch wirkungslos, wenn es gleichzeitig möglich sein sollte, an Ausschüsse derartig weitreichende Aufgaben zu übertragen, die in ihrer Tragweite von vornherein gar nicht übersehen werden können. Die Übertragung derartig weitreichender Aufgaben ist daher, neben ihrer regelmäßig auch vorhandenen grundsätzlichen Bedeutung, wegen der Bestimmung der §§ 27 III 3 und 28 I 1 BetrVG nicht denkbar. Aus diesem Grunde scheidet beispielsweise die Aufstellung der Geschäftsordnung des Betriebsrates, ferner die Verteilung der Geschäfte durch einen Ausschuß aus.

Die vorstehenden Ausführungen beinhalten keinesfalls eine erschöpfende Aufzählung aller Aufgaben, die nicht auf einen beschließenden Ausschuß übertragen werden können. Vielmehr muß die Möglichkeit der Übertragbarkeit in jedem Einzelfall geprüft werden. Diese Prüfung hat sich an den oben aufgezeigten Kriterien zu orientieren. Danach können Aufgaben, die für den Betriebsrat von besonderer Bedeutung sind und die die betriebsverfassungsrechtlichen Grundlagen berühren, nicht auf einen beschließenden Ausschuß übertragen werden. Ferner ist es erforderlich, daß die übertragenen Aufgaben genau umschrieben werden. Dies ist aus Gründen der Rechtssicherheit notwendig, damit eindeutig festgestellt werden kann, wann der Betriebsrat und wann der entsprechende Ausschuß zuständig ist.

c) Entsprechend der Rechtslage im Kommunalrecht ist auch für das Betriebsverfassungsrecht die Aufstellung eines eindeutigen Vorbehaltskataloges zu fordern. Dieser würde der Rechtsklarheit dienen und wäre darüber hinaus geeignet, durch die eindeutige Benennung nicht übertragbarer

Aufgaben den mangelnden Willen zur Übertragung von Aufgaben seitens des Betriebsrates, bzw. die mangelnde Bereitschaft zur Übernahme von Verantwortung seitens der betroffenen Ausschüsse abzubauen. Gleichzeitig wären die oben erwähnten¹⁾ völlig unscharfen und daher untauglichen Kompetenzvorbehalte zugunsten des Betriebsrates in den Geschäftsordnungen überflüssig.

Es ist daher de lege ferenda zu fordern, daß an Stelle des § 27 III 2 BetrVG ein erweiterter Vorbehaltskatalog Aufnahme in das Gesetz findet. In diesen Vorbehaltskatalog sollten wenigstens diejenigen Aufgaben übernommen werden, die oben als nicht übertragbar bezeichnet wurden²⁾. Darüber hinaus sollten alle diejenigen Aufgaben in diesen Vorbehaltskatalog aufgenommen werden, für die das Gesetz eine Stimmenmehrheit des Betriebsrates ausdrücklich fordert³⁾. Allerdings sollte insoweit keine abschließende Aufzählung erfolgen. Vielmehr müßte die generelle Feststellung genügen, daß eine Übertragung von Aufgaben auf beschließende Ausschüsse insoweit ausscheidet, als das Gesetz ausdrücklich die Mehrheit der Stimmen des Betriebsrates verlangt.

1) Vgl. oben S. 32;

2) vgl. zunächst oben S. 85 f. Genannt wurden insbesondere solche Aufgaben, die die Grundzüge der Organisation des Betriebsrates betreffen, wie die Bildung weiterer Ausschüsse oder der Erlass der Geschäftsordnung.

3) vgl. oben die Ausführungen S. 81, dort insbes. S. 81 Fn 1;

4. Der Begriff der laufenden Geschäfte

a) In der Literatur zum Betriebsverfassungsgesetz 1972 kann man immer wieder dem Hinweis begegnen, der Begriff der laufenden Geschäfte habe durch die gegenüber dem Betriebsverfassungsgesetz 1952 stark erweiterten Möglichkeiten der Übertragung von Aufgaben auf Ausschüsse keine Bedeutung mehr, bzw. der Streit um diesen Begriff habe stark an Bedeutung verloren¹⁾. Richtig an diesem Einwand ist, daß dem Begriff der "laufenden Geschäfte" unter der Geltung des Betriebsverfassungsgesetzes 1972 nicht mehr dieselbe Bedeutung zukommt, wie unter der Geltung des Betriebsverfassungsgesetzes 1952. Denn das Betriebsverfassungsgesetz 1952 sah über die Bildung des Betriebsausschusses hinaus keine weiteren Ausschüsse mehr vor. Auch konnten auf den Betriebsausschuß neben den "laufenden Geschäften" keine weiteren Aufgaben mehr übertragen werden. Andererseits bestand, insbesondere bei größeren Betrieben, die Notwendigkeit den Betriebsrat zu entlasten und seine Arbeit praktikabel zu gestalten in gleicher Weise wie heute. Es ist daher ohne weiteres verständlich, daß bei dieser Sachlage der Versuch unternommen wurde, den Begriff der laufenden Geschäfte extensiv zu interpretieren²⁾. Dies führte allerdings zu einem starken Widerspruch

1) Brecht, § 27 Anm. 11; Halberstadt, S. 88; Halberstadt-Zander, RdZi 428; Söllner, S. 153; ähnlich: Wiese GK, § 27 Anm. 20;

2) ebenso: Wiese GK, § 27 Anm. 20;

in der betriebsverfassungsrechtlichen Literatur¹⁾.

Nachdem der Betriebsrat dem Betriebsausschuß nunmehr auch Aufgaben zur selbständigen Erledigung übertragen kann, besteht kein Bedürfnis mehr für eine extensive Interpretation.

Allerdings hat die Diskussion um den Begriff der "laufenden Geschäfte" damit nicht jegliche Bedeutung verloren. Zunächst ist festzuhalten, daß für die Übertragung von weiteren Aufgaben auf den Betriebsausschuß neben der Beachtung gewisser Formvorschriften ein ausdrücklicher Beschluß des Betriebsrates erforderlich ist²⁾. Demzufolge ist es für die Arbeit des Betriebsrates unerläßlich, festzustellen, welche Aufgaben dem Betriebsausschuß per se zustehen und welche darüber hinaus durch formellen Beschluß übertragen werden müssen. Weiter war bereits oben³⁾ ausgeführt worden, daß die laufenden Geschäfte nicht auf die weiteren Ausschüsse des § 28 BetrVG übertragen werden können, da das Gesetz die laufenden Geschäfte dem Betriebsausschuß vorbehält⁴⁾. Hieraus ergibt sich, daß die inhaltliche Bestimmung des Begriffes der "laufenden Geschäfte" für die Arbeit des Betriebsrates von erheblicher Bedeutung ist, damit einerseits der Kompetenzbereich des Betriebsausschusses gewahrt wird, andererseits eine wirksame Übertragung der "weiteren Aufgaben" gewährleistet ist.

1) Der erweiterte Begriff der "laufenden Geschäfte" wurde insbesondere von Dietz, § 28 Anm. 22 und weiter von Bobrowski, DB 1957, S. 19 ff, 21 f vertreten. Dagegen insbesondere: Galperin-Siebert, § 28 Anm. 6; weiter Erdmann, § 28 Anm. 5; Fitting-Kraegeloh-Auffarth, § 28 Anm. 23; Küchenhoff 1. Aufl., § 28 Anm. 4; Neumann-Duesberg, S. 275; Popp, DB 1956, S. 917 ff, 918;

2) vgl. § 27 III 2 BetrVG;

3) S. 80 ;

4) so ausdrücklich: Wiese GK, § 27 Anm. 19 und § 28 Anm. 6; ähnl. Dietz-Richardi, § 27 Anm. 33 und Fitting-Auffarth-

b) Der Begriff der laufenden Geschäfte¹⁾ hat auch im Kommunalrecht²⁾ eine erhebliche Bedeutung. Auch hier besteht nämlich die Absicht, den Gemeinderat als Hauptorgang der Gemeinde soweit zu entlasten, daß es sich auf Aufgaben konzentrieren kann, die wegen ihrer Bedeutung von den gewählten Vertretern der Bürger selbst entschieden werden sollten³⁾. Dieser Bedeutung entsprechend hat der Begriff der laufenden Geschäfte eine umfassende Behandlung in der kommunalrechtlichen Literatur und in der Rechtsprechung erhalten.

aa) Nach der überwiegenden Ansicht in der kommunalrechtlichen Literatur dienen als Abgrenzungskriterien zwischen den "laufenden Geschäften" und den wichtigen, dem Gemeinderat und seinen Ausschüssen vorbehaltenen Aufgaben einmal die sachliche Bedeutung, zum anderen die Häufigkeit des Vorkommens⁴⁾.

- 1) Im Kommunalrecht findet allerdings regelmäßig der Begriff der "laufenden Verwaltung" Verwendung: § 44 II 1 GO Bad.-Württ.; § 62 I Zi 6 GO Niedersachsen; weiter der Begriff der "laufenden Angelegenheiten": Art. 37 I 1 GO Bayern;
- 2) Weiter findet der Begriff der laufenden Geschäfte im Personalvertretungsgesetz (§ 44 II) Verwendung;
- 3) Gönnerwein, S. 337; Kunz-Bronner-Rehm, § 44 Anm. II 2; ähnlich Hölzl, Art. 37 Anm. II 3 a;
- 4) Gönnerwein, S. 338; Hölzl, Art. 37 Anm. II 2; Kunze-Bronner-Rehm, § 44 Anm. II 3 a und b; a.A.: OVG Münster (OVGE 25, 187, 193), welches lediglich auf Regelmäßigkeit und Häufigkeit abstellt; vermittelnd Wolff II, § 75 I 5. Vgl. ferner BGHZ v. 24.3.1955, DVB1 1955, S. 462;

Demgemäß kann nur dann, wenn eine geringe sachliche Bedeutung und eine mehr oder weniger häufige Wiederkehr gegeben ist, von einem laufenden Geschäft gesprochen werden¹⁾. Aus der Wahl der unbestimmten Begriffe "geringe Bedeutung" und "mehr oder weniger häufige Wiederkehr" ergibt sich jedoch, daß mit diesen Abgrenzungskriterien für den Einzelfall nicht viel gewonnen ist. Dementsprechend wird auch übereinstimmend vorgetragen, daß insbesondere für die sachliche Bedeutung des Geschäftes die Größe, Struktur und Leistungsfähigkeit der einzelnen Gemeinde eine entscheidende Bedeutung habe, es folglich eine allgemein feststellbare Geringfügigkeit nicht gebe²⁾. Weiter ist es anerkannt, daß auch der Wechsel der Zeitumstände eine unterschiedliche Beurteilung des Begriffs der laufenden Geschäfte herbeiführen kann³⁾. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, daß eine Entscheidung, die an sich von geringer Bedeutung ist,

1) Kunze-Bronner-Rehm, § 44 Anm. II 3 a und b;

2) Gönnerwein, S. 338; Hölzl, Art. 37 Anm. II 2;
Kunze-Bronner-Rehm, § 44 Anm. II 3 a; Rauball,
§ 28 Anm. 20; BGHZ 8, 396, 399; BGHZ 14, 89, 97;
BGH DVBl 1955, S. 462 f und BGH MDR 1960, S. 751 f;

3) Gönnerwein, S. 338; Hölzl, Art. 37 Anm. II 2;
Kunze-Bronner-Rehm, § 37 Anm. II 3 a; BGHZ 8, 396,
398 f; BGHZ 14, 89, 96 ff;

dann nicht mehr zu den laufenden Geschäften zählt, wenn sie einen Präzedenzfall betrifft, und damit Auswirkungen auf eine ganze Reihe von gleich zu behandelnden Fällen hat¹⁾. Erst die später zu entscheidenden Fälle gleicher Art gehören dann zur laufenden Verwaltung.

Es ist daher festzuhalten, daß Geschäfte, die von grundsätzlicher Bedeutung für die Gemeinde sind, bzw. von erheblicher Bedeutung für den Gemeindehaushalt, niemals zu den laufenden Geschäften gehören können. Dagegen können besondere technische oder rechtliche Schwierigkeiten nicht dazu führen, daß eine Angelegenheit nicht mehr zu den laufenden Geschäften zählt²⁾. Diejenigen Angelegenheiten, die über den Rahmen der laufenden Geschäfte hinausgehen, sind nämlich nicht deshalb dem Gemeinderat vorbehalten, weil sie von der für die Erledigung der laufenden Geschäfte zuständigen Verwaltung nicht befriedigend gelöst werden könnten, sondern vielmehr, weil der Gemeinderat allein die für die Erledigung bedeutsamer Geschäfte erforderliche demokratische Legitimation besitzt.

-
- 1) Gönnerwein, S. 338; Hölzl, Art. 37 Anm. II 2;
Kunze-Bronner-Rehm, § 44 Anm. II 3 b; ebenso im
Ergebnis: Wolff II, § 75 I 5;
- 2) Ebenso, allerdings ohne Begründung: Kunze-Bronner-
Rehm, § 44 Anm. II 3 a; ferner OVG Münster, DÖV 1958,
S. 866; a.A. Bayer. VGH, Bayer. BM 1953, S. 101;

Was das Erfordernis der häufigen Wiederkehr angeht, so darf dieses Erfordernis nicht überspannt werden¹⁾. Eine genaue Abgrenzung, wann von einer häufigen Wiederkehr gesprochen werden kann, kann auch nur im Einzelfall vorgenommen werden. Fest steht jedoch, daß seltene oder außergewöhnliche Geschäfte niemals zu den laufenden Geschäften gehören²⁾.

bb) Wenn Wolff³⁾ gegen die oben dargestellte Ansicht einwendet, auf die Häufigkeit gleichartiger Geschäfte oder auf ihren wirtschaftlichen Wert als solchen komme es bei der Beurteilung der laufenden Geschäfte nicht an, so steht dies nur in scheinbarem Widerspruch zu den bisherigen Ausführungen. Wolff vertritt nämlich darüber hinaus die Ansicht⁴⁾, laufende Geschäfte seien solche Angelegenheiten, deren Erledigung eine Entscheidung des Gemeinderates deswegen nicht mehr erfordere, weil sie entweder gesetzlich vorbestimmt oder aber durch eine Rahmenentscheidung des Gemeinderates vorweggenommen seien. Da aber häufig wiederkehrende Entscheidungen regelmäßig durch eine gesetzliche Bestimmung oder durch eine Rahmenentscheidung vorbestimmt sind, ergibt sich letztlich kein Unterschied zwischen Wolff und der h.M.

1) Kunze-Bronner-Rehm, § 44 Anm. II 3 b;

2) Kunze-Bronner-Rehm, § 44 Anm. II 3 b;

3) Wolff II, § 75 I 5;

4) Wolff II, § 75 I 5;

cc) Zusammenfassend ergibt sich, daß es der Literatur und der Rechtsprechung zum Kommunalrecht nicht gelungen ist, eine klare, praxisgerechte Definition des Begriffes der laufenden Geschäfte aufzustellen. Es muß daher in Zweifelsfällen versucht werden, an Hand der oben entwickelten Kriterien eine Entscheidung herbeizuführen. Die folgenden Angelegenheiten gehören jedoch nach überwiegender Ansicht¹⁾ ganz eindeutig zu den laufenden Geschäften des Kommunalrechts: die Beschaffung von Büro- und Heizmaterial, der Vollzug des Haushaltes bis zu einer Wertgrenze, die sich nach der Wirtschaftskraft der jeweiligen Gemeinde richtet und ferner Entscheidungen auf Grund von Gebührenordnungen und Tarifen. Darüber hinaus zählt Rauball²⁾ die Erteilung von Erlaubnissen aller Art³⁾, die Bewilligung von Leistungen⁴⁾ und den Erlaß von Ordnungsverfügungen zu den laufenden Geschäften, soweit der Gemeinde diese Kompetenzen überhaupt zustehen. Um Zweifelsfälle von vornherein auszuschließen, wird abgesehen von vereinzelt gesetzlichen Regelungen und Verordnungen⁵⁾

1) Gönnerwein, S. 339; Kunze-Bronner-Rehm, § 44 Anm. II 4; Rauball, § 28 Anm. 20;

2) Rauball, § 28 Anm. 20;

3) genannt werden u.a.: Gaststättenerlaubnis, Fahrerlaubnis, Jagd- und Fischereischein, Paß, Aufenthaltserlaubnis, Personalausweis;

4) genannt werden: Wohngeld, Sozialhilfe, Darlehensgewährung;

5) Art. 37 I GO Bayern; § 50 IV GO S.-Holstein; 1. Rund-erlaß zu § 44 GO Bad.-Württ.;

in der kommunalrechtlichen Literatur durchweg empfohlen, den Umfang der laufenden Geschäfte in der Geschäftsordnung des Gemeinderates, bzw. in der Hauptsatzung festzulegen¹⁾.

c) Auch in der Literatur zum Betriebsverfassungsgesetz 1972 lassen sich sehr unterschiedliche Ansichten zum Begriff der laufenden Geschäfte feststellen. So wird häufig die Ansicht vertreten, der Begriff der laufenden Geschäfte erschöpfe sich im internen und verwaltungsmäßig organisatorischen Bereich und beinhalte lediglich vorbereitende und unterstützende Handlungen, die einer Beschlußfassung nicht bedürfen²⁾. Die Gegenansicht vertritt im wesentlichen dieselbe Meinung, wie sie auch von Wolff für das Öffentliche Recht vertreten wird. Der Betriebsausschuß könne nämlich auch in der Erfüllung laufender Geschäfte einen Beschluß fassen, soweit es sich um solche Angelegenheiten handle, die bereits durch eine Betriebsvereinbarung oder einen Beschluß des Betriebsrates inhaltlich vorbestimmt oder als zeitbedingte Aufgaben ohne grundsätzliche Bedeutung seien³⁾.

-
- 1) Gönnerwein, S. 338 mit weiteren ausführlichen Nachweisen; Hölzl, Art. 37 Anm. II 3; Kunze-Bronner-Rehm, § 44 Anm. II 5; Rauball, § 28 Anm. 20;
 - 2) Erdmann-Jürging-Kammann, § 27 Anm. 18; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 27 Anm. 42; Frauenkron, § 27 Anm. 6; Gnade-Kehrmann-Schneider, § 27 Anm. 6; Hässler, S. 22; Wiese GK, § 27 Anm. 20; Popp, DB 1956, S. 917 ff, 918;
 - 3) So ausdrücklich: Dietz-Richardi, § 27 Anm. 37; ebenso: Brecht, § 27 Anm. 11; Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 30 ff; Hueck-Nipperdey II.2, S. 1194 ff; Nikisch III, S. 144;

Unterschiede innerhalb dieser weiten Auffassung gibt es allerdings wieder in der Frage, ob die Ausübung der Mitbestimmungsrechte, insbesondere bei den persönlichen Einzelmaßnahmen, zu den laufenden Geschäften gehört¹⁾.

aa) Die erstgenannte engere Ansicht wird einmal mit der Stellung des Betriebsausschusses im Betriebsverfassungsgesetz²⁾, zum anderen mit dem Wortlaut des § 27 III 2 BetrVG begründet³⁾. Diese Begründung kann jedoch nicht überzeugen.

Zunächst ist festzustellen, daß die rechtliche Stellung des Betriebsausschusses wesentlich davon beeinflußt wird, welchen Inhalt die laufenden Geschäfte tatsächlich haben. Aus diesem Grunde führt eine Argumentation, die auf die rechtliche Stellung des Betriebsausschusses abhebt, zu einem Zirkelschluß. Aber auch aus dem Gesetzeswortlaut können keine überzeugenden Argumente für die restriktive Auffassung gewonnen werden. § 27 III 2 BetrVG bestimmt nämlich lediglich, daß der Betriebsrat dem Betriebsausschuß Aufgaben "zur selbständigen Erledigung" übertragen kann. Dieser Wortwahl kann jedoch nicht im Umkehrschluß

1) Dietz-Richardi, § 27 Anm. 38; Hueck-Nipperdey II.2, S. 1194; Nikisch III, S. 144 einerseits und Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 32 mit weiteren Nachweisen andererseits.

2) Popp, DB 1956, S. 917 ff, 918;

3) Erdmann-Jürging-Kammann, § 27 Anm. 18; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 27 Anm. 42;

entnommen werden, daß im Gegensatz zu den "Aufgaben zur selbständigen Erledigung" des § 27 III 2 BetrVG unter laufenden Geschäften nur rein technische und vorbereitende Maßnahmen zu verstehen seien¹⁾. Auch den Gesetzesmaterialien zu § 27 III BetrVG ist keinesfalls zu entnehmen, daß es sich bei den laufenden Geschäften nur um solche Aufgaben handeln soll, die keine eigene Beschlußfassung erfordern²⁾.

Die enge Auslegung des Begriffes der laufenden Geschäfte läßt sich auch nicht vereinbaren mit dem Sinn und der Aufgabenstellung des Betriebsausschusses. Dieser soll nämlich die Arbeit des Betriebsrates praktikabel gestalten und erleichtern³⁾. Würde der Betriebsausschuß jedoch lediglich diejenigen Tätigkeiten entfalten, die ihm von der engen Meinung zugebilligt werden, nämlich Sprechstunden abzuhalten, Betriebsratssitzungen vorzubereiten und Anträge und Beschwerden entgegenzunehmen⁴⁾, so würde der beabsichtigte Entlastungseffekt kaum eintreten. Die technische Vorbereitung von Betriebsratssitzungen hat

1) Dietz-Richardi, § 27 Anm. 35;

2) Vgl. BT-Drucksache VI/786, S. 39; ferner Dietz-Richardi, § 27 Anm. 42 und Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 31;

3) Dietz-Richardi, § 27 Anm. 1; Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 1; Nikisch III, S. 143; Wiese GK, § 27 Anm. 4;

4) Bitzer, S. 12 f; Erdmann-Jürging-Kammann, § 27 Anm. 18; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 27 Anm. 43; Hässler, S. 21; Wiese GK, § 27 Anm. 21;

nämlich der Vorsitzende des Betriebsrates alleine durchzuführen. Wäre hiermit jeweils der gesamte Betriebsausschuß zu befassen, der ja aus wenigstens fünf und maximal elf Betriebsratsmitgliedern besteht¹⁾, so ergäbe sich für den Betriebsrat insgesamt keine Entlastung, sondern im Gegenteil sogar eine Belastung²⁾. Aus denselben Gründen gehören die Beschaffung von Büromaterial und ähnliche Hilfstätigkeiten, anders als im Kommunalrecht, ganz sicher nicht zu den Aufgaben des Betriebsausschusses und somit auch nicht zu den laufenden Geschäften. Insoweit besteht nämlich im Betriebsverfassungsrecht eine andere Situation als im Kommunalrecht. Im kommunalen Bereich sind nämlich die laufenden Geschäfte regelmäßig dem Bürgermeister zugewiesen³⁾, der sie wiederum an die geeignete Stelle innerhalb der Verwaltung delegieren kann. Dadurch ist gewährleistet, daß die laufenden Geschäfte des Kommunalrechts jeweils mit angemessenem Aufwand erledigt werden können. Dagegen enthält das Betriebsverfassungsgesetz insoweit eine starre Regelung, als es die laufenden Geschäfte grundsätzlich dem Betriebsausschuß insgesamt zuweist. Diese Überlegungen gelten in gleicher Weise für das häufig genannte Beispiel des Abhaltens von Sprechstunden. Auch diese werden rationeller von einem einzelnen, am besten freigestellten Betriebsratsmitglied abgehalten. Für das ebenfalls häufig genannte Beispiel

1) Vgl. § 27 I 2 BetrVG;

2) ebenso: Dietz-Richardi. § 27 Anm. 35; Nikisch III, S. 143;

3) vgl. § 44 II GO Bad.-Württ.; Art. 37 I Zi 1 GO Bayern; § 70 II GO Hessen;

der Entgegennahme von Erklärungen¹⁾, bestimmt sogar § 26 III 2 BetrVG ausdrücklich die Zuständigkeit des Betriebsratsvorsitzenden bzw. seines Stellvertreters.

bb) Als vorläufiges Ergebnis gilt es festzuhalten, daß dann, wenn die Tätigkeit des Betriebsausschusses den beabsichtigten Entlastungseffekt für den Betriebsrat erbringen soll, diesem nicht nur rein organisatorische und verwaltungsmäßige Aufgaben überlassen werden dürfen. Dementsprechend ist die enge Auffassung abzulehnen. Jedoch kann auch der weiten Auffassung insoweit nicht gefolgt werden, als diese dem Betriebsausschuß im Rahmen der laufenden Geschäfte, allerdings nur soweit es sich um Einzelmaßnahmen handelt, Mitwirkungs- und Mitbestimmungsaufgaben einräumen will. Das Gegenteil ergibt sich nämlich aus den Materialien zu § 27 BetrVG²⁾. Aus diesen, und dort insbesondere aus den aufgeführten Beispielen, ergibt sich nämlich, daß die Möglichkeit der Übertragung von "weiteren Aufgaben zur selbständigen Erledigung" auf den Betriebsausschuß gerade dazu geschaffen wurde, dem Betriebsausschuß die Ausübung von Mitwirkungsrechten bei routinemäßigen Einzelmaßnahmen zu ermöglichen³⁾. Darüber hinaus fehlt dem Betriebsausschuß die Möglichkeit,

1) Vgl. hierzu oben Seite 102 Anm. 4

2) BT-Drucksache VI/786, S. 39;

3) So ausdrücklich: Fitting-Auffarth-Kaiser, § 27 Anm. 42 und Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 32; im Ergebnis ebenso: Erdmann-Jürging-Kammann, § 27 Anm. 18; Frauenkron, § 27 Anm. 6; Gnade-Kehrmann-Schneider, § 27 Anm. 6; Hässler, S. 22 und Wiese GK, § 27 Anm. 20;

die Belegschaft nach außen hin zu vertreten, da ihm ein Vertretungsrecht nach außen kraft originären Rechts nicht zusteht¹⁾. Daher kann von laufenden Geschäften dann nicht mehr gesprochen werden, wenn es sich um die Ausübung der Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechte handelt. Diese sind nämlich vom Gesetzgeber primär zum Gegenstand einer Beschlußfassung des Betriebsrates gemacht worden. Eine Übertragung ist daher nur gemäß § 27 III 2 BetrVG denkbar, weswegen die Möglichkeit ausscheidet, die Ausübung dieser Rechte, auch im Einzelfall zu den laufenden Geschäften zu zählen.

cc) Aus der vorausgegangenen Erörterung ergibt sich zusammenfassend, daß sich der Begriff der laufenden Geschäfte einerseits keinesfalls auf verwaltungsmäßige und organisatorische Maßnahmen beschränkt, andererseits niemals, auch nicht im Einzelfall, die Ausübung der Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechte umfaßt. Über diese Feststellung hinaus ist es, ebenso wie im Kommunalrecht, nicht möglich, eine allgemein gültige Definition des Begriffs der laufenden Geschäfte zu finden. Es ist folglich im Zweifels jeweils festzustellen, ob die sachliche Bedeutung des konkreten Einzelfalles eine Entscheidung durch den Betriebsrat selbst erforderlich macht. Bei dieser Abgrenzung können die im Kommunalrecht entwickelten Kriterien weitgehend Verwendung finden, da mit Ausnahme des oben aufgezeigten Unterschiedes, nämlich der Möglichkeit, die laufenden Geschäfte innerhalb der Verwaltung weiter zu delegieren, dem Begriff der laufenden

1) Fitting-Auffarth-Kaiser, § 27 Anm. 43; Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 32; Gnade-Kehrmann-Schneider, § 27 Anm. 6;

Geschäfte im Kommunal- und im Betriebsverfassungsrecht dieselbe Bedeutung zukommt¹⁾. Es ist daher, ebenso wie im Kommunalrecht, auf die geringe sachliche Bedeutung und die häufige Wiederkehr des Geschäftes abzustellen. Die sachliche Bedeutung einer Angelegenheit richtet sich zunächst danach, ob die Entscheidung von grundsätzlicher Bedeutung ist, d.h. ob sie Auswirkungen auf eine Reihe von gleichgelagerten Fällen hat. Erst die auf die Präcedenzentscheidung folgenden weiteren Vorgänge könnten hierbei zu den laufenden Geschäften zählen. Dies gilt auch für solche Entscheidungen, die per se von geringer Bedeutung sind, sofern sie nur praejudizierend wirken. Es ist weiter festzuhalten, daß es auch im Betriebsverfassungsrecht keinen absoluten Begriff der Geringfügigkeit gibt, sondern daß vielmehr im Einzelfall auf die konkreten Umstände, insbesondere aber auf die Größe des Betriebes abzustellen ist²⁾. Dazuhin ist für die laufenden Geschäfte auf die Häufigkeit der Wiederkehr abzustellen, wobei das Kriterium der Häufigkeit nicht überspannt werden darf. Auf jeden Fall gehören aber seltene oder gar einmalige Geschäfte nicht zu den laufenden Geschäften.

Um demzufolge zu verhindern, daß im Einzelfall Unsicherheit oder gar Streit über den Begriff der laufenden Geschäfte entsteht, wird auch in der betriebs-

1) Auf die Parallelen zwischen dem kommunal- und dem betriebsverfassungsrechtlichen Begriff der laufenden Geschäfte weist ausdrücklich Küchenhoff, § 27 Anm. 4 hin.

2) Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 31;

verfassungsrechtlichen Literatur einhellig empfohlen, den Umfang der laufenden Geschäfte in der Geschäftsordnung des Betriebsrates zu bestimmen¹⁾.

d) Es ist festzuhalten, daß es sich bei den laufenden Geschäften um einen eigenen Zuständigkeitsbereich des Betriebsausschusses handelt²⁾, der diesem, auch nicht über den Weg der Geschäftsordnung, nicht vollständig zugunsten des Betriebsrates oder der weiteren Ausschüsse entzogen werden kann. Abgesehen davon, daß der Betriebsrat berechtigt ist, sich einzelne Geschäfte, die zur laufenden Geschäftsführung gehören, vorzubehalten³⁾, ist der Fall der vollständigen Entziehung der laufenden Geschäfte durch den Betriebsrat auch kaum denkbar, da in der Praxis, wie bereits ausgeführt, ein erhebliches Interesse an der Mitarbeit des Betriebsausschusses besteht⁴⁾.

1) Bitzer, S. 12; Brecht, § 27 Anm. 11; Dietz-Richardi, § 27 Anm. 45; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 27 Anm. 44; Frauenkron, § 27 Anm. 6; Hässler, S. 21; Mager-Wisskirchen, § 28 Anm. 6; Nikisch III, S. 144; Wiese GK, § 27 Anm. 21. Die vom Verfasser eingesehenen Geschäftsordnungen verschiedener Betriebsräte regeln durchweg den Umfang der laufenden Geschäfte.

2) Dietz-Richardi, § 27 Anm. 33; Erdmann-Jürging-Kammann, § 27 Anm. 17; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 27 Anm. 41; Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 29; Hueck-Nipperdey II.2, S. 1194; Nikisch III, S. 145; Wiese GK, § 27 Anm. 19;

3) Dietz-Richardi, § 27 Anm. 33; Erdmann-Jürging-Kammann, § 27 Anm. 17; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 27 Anm. 41; Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 29; Nikisch III, S. 145; Wiese GK, § 27 Anm. 19;

4) Gegebenenfalls kann über den Umfang der dem Betriebsausschuß zustehenden Aufgaben im arbeitsgerichtlichen Beschlußverfahren gem. §§ 2 I Zi 4. 80 ff ArbGG ent-

aa) Wesentlich bedeutsamer für die Praxis ist die Frage, welche Bedeutung eine Tätigkeit des Betriebsausschusses außerhalb seines Zuständigkeitsbereiches hat. Hierbei müssen zwei verschiedene Fallgestaltungen unterschieden werden. Soweit nämlich der Betriebsausschuß nach allgemeinem bürgerlichen Recht Geschäfte abschließt, haftet er bei fehlender Zuständigkeit nach den allgemeinen Regeln des BGB. Dies führt gegebenenfalls zu einer Haftung des Betriebsausschusses als Vertreter ohne Vertretungsmacht¹⁾.

bb) Handelt es sich dagegen um den Bereich der Beteiligungsrechte, so ist fraglich, welche Bedeutung die Ausübung dieser Rechte durch den Betriebsausschuß hat, sofern der entsprechende formrichtige Übertragungsbeschluß fehlt. Hierbei sind zwei, einander widersprechende Argumentationen denkbar: Einerseits setzt schon die Übertragung von "Aufgaben zur selbständigen Erledigung" auf den Betriebsausschuß die Form des § 27 III 2 u. 3 BetrVG voraus, mit der Folge, daß schon eine Verletzung dieser Formvorschrift gem. § 125 BGB zu einer Nichtigkeit des Übertragungsbeschlusses führt²⁾. Dies hat die weitere Folge, daß auch die auf diesem Übertragungsbeschluß beruhenden Entscheidungen des Betriebsausschusses nichtig sind³⁾. Hieraus ergibt sich, daß die Beschlüsse des Betriebsausschusses erst recht nichtig sein müssen, soweit ein Übertragungsbeschluß überhaupt nicht vorliegt.

1) § 179 I BGB;

2) Wiese GK, § 27 Anm. 25;

3) Fitting-Auffarth-Kaiser, § 27 Anm. 55;

Die vorstehende Argumentation übersieht möglicherweise, daß ein Beschluß des Betriebsausschusses häufig gegenüber dem Arbeitgeber Außenwirkung entfaltet. Für diesen ist aber nicht ohne weiteres ersichtlich, welche Aufgaben dem Betriebsausschuß tatsächlich übertragen wurden. Es geht also letztlich um eine Abwägung zwischen dem Vertrauensinteresse des Arbeitgebers und dem Schutz des Kompetenzbereichs des Betriebsrates. Diese Abwägung muß jedoch zugunsten des Schutzes des Kompetenzbereichs des Betriebsrates ausfallen. Der Arbeitgeber hat nämlich die Möglichkeit, sich in Zweifelsfällen die Legitimation des Betriebsausschusses vorlegen zu lassen. Zwar ist die Mitteilung des Übertragungsbeschlusses an den Arbeitgeber nicht Wirksamkeitsvoraussetzung für die Übertragung. Es entspricht jedoch der ganz h.M.¹⁾, daß die Mitteilung des Übertragungsbeschlusses dem Gebot der vertrauensvollen Zusammenarbeit²⁾, zumindest aber einem Gebot der Zweckmäßigkeit entspricht³⁾. Demgemäß muß sich der Arbeitgeber die Übertragung nicht entgegenhalten lassen, solange er von dieser Übertragung nicht unterrichtet ist. Er kann insbesondere die Vorlage des schriftlich fixierten Übertragungsbeschlusses verlangen⁴⁾. Unterläßt er dies, so ist er nicht schutzwürdig. Insbesondere ist ihm die Ausübung dieser Kon-

-
- 1) Brecht, § 27 Anm. 13; Erdmann-Jürging-Kammann, § 27 Anm. 22; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 27 Anm. 56; Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 35; Wiese GK, § 27 Anm. 29;
- 2) Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 35; Fitting-Auffahrt-Kaiser, § 27 Anm. 56; Wiese GK, § 27 Anm. 29;
- 3) Wiese GK, § 27 Anm. 29 mit weiteren Nachweisen;
- 4) So ausdrücklich: Brecht, § 27 Anm. 13 und Fitting-Auffarth-Kaiser, § 27 Anm. 56;

trolle eher zuzumuten als dem Betriebsrat die ständige Überwachung seiner Kompetenzen.

Für die Wirksamkeit von Beschlüssen des Betriebsausschusses bedeutet dies, daß diese dann, wenn die Beschlüsse über den Bereich der laufenden Geschäfte hinausgehen und kein formrichtiger Übertragungsbeschluß gem. § 27 III 2 u. 3 BetrVG vorliegt, unwirksam sind.

3. Kapitel: Die Ausschußbildung

1. Der Zeitpunkt der Ausschußbildung

a) Weder die gesetzlichen Bestimmungen des Kommunalrechts, noch die des Betriebsverfassungsrechts machen eine Aussage über den Zeitpunkt der Ausschußbildung. Zwar besteht in der betriebsverfassungsrechtlichen Literatur Einigkeit darüber, daß die Bildung des Betriebsausschusses sinnvoller Weise in der konstituierenden Sitzung des Betriebsrates vorzunehmen sei¹⁾. Streit besteht jedoch bezüglich der weiteren Frage,

1) So ausdrücklich: Brecht, § 27 Anm. 3; Dietz-Richardi, § 27 Anm. 13; Erdmann-Jürging-Kammann, § 27 Anm. 5; Hueck-Nipperdey II.2, S. 1189; Nikisch III, S. 137 Fn. 25;

ob nämlich der Betriebsrat darüber hinaus auch verpflichtet sei, den Betriebsausschuß unverzüglich in der konstituierenden Sitzung zu bilden¹⁾. Aus dem Gesetzeswortlaut ergibt sich jedenfalls nicht, daß der Betriebsausschuß schon in der konstituierenden Sitzung gebildet werden muß. Auch die sonst vorgebrachten Argumente der entgegenstehenden Auffassung vermögen nicht zu überzeugen. Zwar sind der Vorsitzende des Betriebsrates und sein Stellvertreter geborene Mitglieder des Betriebsausschusses²⁾, und für diese schreibt das Gesetz die Wahl in der konstituierenden Sitzung vor³⁾. Es darf dabei jedoch nicht übersehen werden, daß dem Vorsitzenden des Betriebsrates bzw. seinem Stellvertreter eine völlig andere Stellung zukommt, als dem Betriebsausschuß. Der Vorsitzende bzw. sein Stellvertreter übt nämlich die Leitungsfunktion innerhalb des Betriebsrates aus, ohne die ein derartiges Gremium nicht auskommen kann. Dagegen hat der Betriebsausschuß lediglich unterstützende Funktion. Aus diesem Grunde scheitert eine analoge Anwendung derjenigen gesetzlichen Vorschriften, die eine Aussage über den Zeitpunkt der Wahl des Vorsitzenden machen mangels Vergleichbarkeit

-
- 1) So ausdrücklich: Bitzer, S. 9; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 27 Anm. 7; Galperin-Siebert, § 28 Anm. 2 (ohne Aussage hierzu die Neuauflage); Hässler, S. 19; Wiese GK, § 27 Anm. 6;
- 2) § 27 I 2 BetrVG;
- 3) § 29 I i.V.m. § 26 I und II BetrVG;

der Rechtslage. Während nämlich der Betriebsrat durch die Wahl des Vorsitzenden erst seine Funktionsfähigkeit erhält, trifft dies für die Bildung des Betriebsausschusses nicht zu. Aus diesem Grunde duldet die Bildung des Betriebsausschusses eher Aufschub als die Wahl des Vorsitzenden. Ebenso wenig kann aus dem Schweigen des Gesetzes, welches nämlich dem Betriebsausschuß nicht ausdrücklich eine zeitliche Disposition zur Bildung des Betriebsausschusses einräumt, im Umkehrschluß ein Zwang zur Bildung des Betriebsausschusses gleich in der konstituierenden Sitzung konstruiert werden¹⁾. Zwar ist es richtig, daß der Betriebsausschuß seine Aufgabe, den Betriebsrat zu entlasten und zu unterstützen nur dann erreichen kann, wenn er in naher zeitlicher Distanz nach der Wahl des Betriebsrates gebildet wird. Eine sofortige Bildung ist allenfalls zweckmäßig, damit alle grundlegenden Organisationsentscheidungen einheitlich in der ersten Sitzung des Betriebsrates erledigt werden können²⁾, nicht aber aus Rechtsgründen erforderlich oder gar durchsetzbar. Denn selbst dann, wenn man zu dem Ergebnis käme, daß der Betriebsausschuß bereits in der konstituierenden Sitzung zu bilden wäre, so wäre eine erst in der ersten ordentlichen Sitzung vorgenommene Wahl kaum als grobe Pflichtverletzung im Sinne des § 23 I BetrVG zu qualifizieren und könnte dementsprechend auch nicht geahndet werden.

b) Bei den weiteren Ausschüssen des § 28 BetrVG kann die obige Frage gar nicht auftreten. Da nämlich die

1) So aber: Wiese GK, § 27 Anm. 6;

2) Fitting-Auffarth-Kaiser, § 27 Anm. 7;

Bildung dieser Ausschüsse grundsätzlich in das Belieben des Betriebsrates gestellt ist¹⁾, muß auch die zeitliche Disposition im Belieben des Betriebsrates stehen.

2. Die Wahlgrundsätze

Auch zu der Frage, wie die Ausschlußbildung tatsächlich erfolgen soll, macht weder das Kommunalrecht noch das Betriebsverfassungsrecht eine Aussage. Sowohl das Betriebsverfassungsgesetz²⁾, als auch die Mehrzahl der Gemeindeordnungen³⁾ verwenden den rechtlich wenig scharfen Ausdruck der "Bildung" der Ausschüsse. Hierbei sind zwei Schritte zu unterscheiden: zunächst muß nämlich die Entscheidung getroffen werden, welche Ausschüsse überhaupt gebildet werden

-
- 1) Inwieweit allerdings u.U. eine Pflicht zur Bildung dieser Ausschüsse bestehen kann, wird unten noch zu untersuchen sein.
 - 2) §§ 27 I 1 u. 28 I 1 BetrVG; lediglich im Sonderfall des § 27 II 3 BetrVG benützt der Gesetzeswortlaut das Verb "wählen".
 - 3) § 39 I GO Bad.-Württ.; Art. 32 I GO Bayern; § 62 I 1 GO Hessen; § 41 I GO NRW; § 46 I 1 GO Rh.-Pfalz; einzig § 45 I GO S.-Holstein verwendet das Verb "wählen"; ferner verwendet zwar § 51 I GO Niedersachsen den Begriff "bilden", jedoch enthalten die Bestimmungen des § 51 II - V GO Niedersachsen detaillierte Bestimmungen für diese "Bildung".

und welche Aufgaben und Stärke diese Ausschüsse haben sollen, dann muß die Besetzung der so beschlossenen Ausschüsse vorgenommen werden.

a) Es wurde bereits oben¹⁾ dargelegt, daß die Regelung von Art, Zahl und Zusammensetzung der Ausschüsse am besten in der Geschäftsordnung des Betriebsrates bzw. in der Hauptsatzung der Gemeinde erfolgen sollte, daß dies aber gegebenenfalls auch durch einzelne Beschlüsse geschehen könne.

b) Bei der Wahl der Ausschußmitglieder selbst ist zu berücksichtigen, daß die beschließenden Ausschüsse an die Stelle des "Plenums" treten. Die sowohl im Betriebsrat, als auch in der kommunalen Vertretungskörperschaft verwirklichte Repräsentation der verschiedenen Gruppen von Arbeitnehmern bzw. Bürgern wäre aber gefährdet, wenn sie durch Verlagerung der Aufgaben auf selbständige Ausschüsse umgangen werden könnte. Als logische Konsequenz hieraus ergibt sich, daß die Zusammensetzung der Ausschüsse dem Plenum entsprechen muß²⁾. Dieser Gedanke

1) Vgl. oben S. 79 f;

2) Wenn diese Ausschußbildung in der kommunalrechtlichen Literatur ganz allgemein (vgl. etwa: Bremer, S. 94 ff; Kunze-Bronner-Rehm, § 40 Anm. II 2 d; Rauball, § 42 Anm. 1; Seeger, Die Gemeinde 1974, S. 437 ff, 439; Schlempp, § 62 Anm. III), in den gesetzlichen Bestimmungen des Kommunalrechts teilweise (vgl. die unten S. 113, Fn. 2 zitierten Bestimmungen) und in der betriebsverfassungsrechtlichen Literatur von Wiese (GK, § 27 Anm. 8) als Verhältniswahl bezeichnet wird, so ist anzumerken,

hat auch prinzipiell in das Betriebsverfassungsrecht Eingang gefunden¹⁾. Er ist sogar noch durch die Möglichkeit verstärkt worden, daß unter bestimmten, unten noch näher darzulegenden Voraussetzungen, die Vertreter der Arbeiter bzw. der Angestellten im Betriebsrat die ihnen zukommende Anzahl von Ausschußmitgliedern alleine wählen können²⁾. In der kommunalrechtlichen Literatur ist ebenfalls anerkannt, daß die Wahl der Ausschußmitglieder nach den Prinzipien der Verhältniswahl erfolgt³⁾,

daß es sich hierbei zumindest nicht um den Normalfall einer Verhältniswahl handelt. Denn Kennzeichen einer Verhältniswahl ist es, daß die Mandate entsprechend dem Verhältnis der abgegebenen Stimmen verteilt werden. Im Falle der Ausschußbildung werden aber zunächst nach der Festlegung der Mitgliederzahl die auf jede Gruppe entfallenden Sitze festgestellt. Dies geschieht nach dem Höchstzahlensystem entsprechend der Zusammensetzung des "Plenums". Im Gegensatz zum Normalfall der Verhältniswahl liegt also bei der Wahl der Ausschußmitglieder die Anzahl der Sitze für jede Gruppe bereits fest.

- 1) § 27 II 1 BetrVG, der durch die Verweisung des § 28 II 1 BetrVG auch im Rahmen des § 28 BetrVG Bedeutung hat.
- 2) Vgl. zunächst § 27 II 3 BetrVG, der durch die Verweisung des § 28 II 1 BetrVG auch im Rahmen des § 28 BetrVG Bedeutung hat.
- 3) Klüber, S. 179; Kottenberg-Rehn, § 41 Anm. 1; Kunze-Bronner-Rehm, § 40 Anm. II 2; Rauball, § 42 Anm. 1; Schlempp, § 62 Anm. III. Hierbei gelten allerdings die oben Seite 111 Anm. 1 vorgebrachten Anmerkungen sinngemäß.

auch wenn dies nicht in allen Gemeindeordnungen ausdrücklich erwähnt wird¹⁾.

c) Für die praktische Durchführung der Wahl trifft weder das Kommunalrecht noch das Betriebsverfassungsrecht abschließende Regelungen. Bei der Durchführung der Wahl ist daher nur ein Mindestmaß demokratischer Regeln einzuhalten. Die Wahl kann durch Akklamation, Handaufheben, notfalls auch geheim mit Stimmzetteln durchgeführt werden, sofern nur über diese Art der Stimmabgabe eine Einigung erzielt werden kann²⁾.

Im einzelnen gilt für die Durchführung der Wahl folgendes: Das Kommunalrecht geht davon aus, daß die im Gemeinderat vertretenen Wählervereinigungen im entsprechenden Verhältnis auch in den Ausschüssen zum Zuge kommen. Dabei wird regelmäßig so gewählt, daß aus der Mitte des Gemeinderates ein Vorschlag über die Verteilung der Sitze auf die verschiedenen Wählervereinigungen unterbreitet wird und diese namentlich ihre Ausschuß-

1) In den folgenden Bestimmungen wird die Wahl der Ausschußmitglieder ausdrücklich als "Verhältniswahl" bezeichnet: § 40 II 1 GO Bad.-Württ.; Art. 33 I GO Bayern; § 51 II GO Niedersachsen; § 46 III GO Rh.-Pfalz; § 46 I GO S.-Holstein;

2) Bitzer, S. 9; Brecht, § 27 Anm. 4; Dietz-Richardi, § 27 Anm. 14; Erdmann-Jürging-Kammann, § 27 Anm. 5; Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 8; Kunze-Bronner-Rehm, § 40 Anm. II 1; Seeger, Die Gemeinde 1974, S. 437 ff, 439; Wiese GK, § 27 Anm. 11; vgl. insoweit auch Wortlaut des § 37 VII GO Bad.-Württ.;

mitglieder benennen¹⁾. Diese Vorschläge müssen dann durch den Gemeinderat insgesamt bestätigt werden, wobei § 37 VII GO Bad.-Württ. prinzipiell eine geheime Wahl vorsieht, aber jede vereinfachte Form der Abstimmung zuläßt, soweit über diese Form eine Einigung erzielt werden kann. Über dieses Vorschlagsrecht des Kommunalrechts gehen die Regelungen des Betriebsverfassungsgesetzes hinaus²⁾. Für den Fall nämlich, daß gemäß § 14 II BetrVG getrennte Wahlen zum Betriebsrat stattfänden und jeder Gruppe mehr als 10 % der Mitglieder des Betriebsrates, mindestens jedoch 5 Mitglieder angehören, wählt jede Gruppe ihre Ausschußmitglieder selbst³⁾. Gleiches gilt in dem weiteren Fall, daß zwar der Betriebsrat gemeinsam von beiden Gruppen gewählt wurde, aber jeder Gruppe mehr als ein Drittel der Betriebsratsmitglieder angehören⁴⁾. Nur wenn diese Kriterien nicht erfüllt sind, findet eine gemeinsame Wahl der Ausschußmitglieder statt.

-
- 1) Gönnerwein, S. 293. Fn 10; Klüber, S. 179; Kunze-Bronner-Rehm, § 40 Anm. II 1; Kottenberg-Rehn, § 41 Anm. 1
- 2) Vgl. zunächst §§ 27 II 3 und 28 II 1 BetrVG;
- 3) Die letztgenannte Voraussetzung von mindestens 5 Mitgliedern jeder Gruppe ist erst in Betriebsräten ab 11 Mitgliedern denkbar, während die 10 % Klausel erst in Betriebsräten von wenigstens 51 Mitgliedern einer Prüfung bedarf.
- 4) Diese Variante setzt also eine Mindeststärke des Betriebsrates von lediglich 5 Mitgliedern voraus.

d) Vergleicht man die oben geschilderten Regelungen des Kommunalrechts und des Betriebsverfassungsrechts miteinander, so ist m.E. die Regelung des Kommunalrechts vorzugswürdig. Diese trägt dem Gedanken der Repräsentation und des Minderheitenschutzes in ausreichender Weise Rechnung. Sie sichert nämlich den verschiedenen Wählervereinigungen eine ihrer Vertretung im Gemeinderat entsprechende Anzahl von Ausschußmitgliedern. Darüber hinaus können die Wählervereinigungen über das Vorschlagsrecht auf die Person des Ausschußmitgliedes Einfluß nehmen. Das Betriebsverfassungsrecht läßt dagegen außer Acht, daß ein gutes persönliches Einvernehmen gerade bei der Ausschußarbeit einen Schlüssel für den Erfolg der Arbeit darstellt. Dieses persönliche Einvernehmen wird aber eher durch eine gemeinsame Wahl der Ausschußmitglieder, als durch eine Gruppenwahl gefördert, ohne daß bei einer gemeinsamen Wahl notwendig die Gesichtspunkte des Minderheitenschutzes verloren gehen müssen.

e) Noch in einem weiteren Punkt unterscheiden sich die Regelungen des Kommunalrechts und des Betriebsverfassungsrechts voneinander. Während nämlich das Betriebsverfassungsrecht bestimmt, daß unabhängig von der nach dem Höchstzahlensystem zu ermittelnden Zahl jede Gruppe mindestens durch ein Mitglied im Ausschuß vertreten sein muß¹⁾, fehlt im Kommunalrecht eine entsprechende Regelung. Darüber hinaus ist es auch in der kommunalrechtlichen Literatur anerkannt, daß kleine Wählergruppen auf Grund dieser

1) §§ 27 II 2 und 28 II 1 BetrVG;

Gegebenheiten unter Umständen von der Ausschußarbeit ausgeschlossen sind¹⁾. Diese unterschiedliche Regelung entspricht jedoch den verschiedenen tatsächlichen Gegebenheiten. Während nämlich im Betriebsrat lediglich zwei Gruppen vertreten sind, ist im Gemeinderat eine große Anzahl von Wählervereinigungen bzw. Fraktionen denkbar. Der durch § 27 II 2 BetrVG gewährte absolute Minderheitenschutz würde bei dieser Sachlage und der anzustrebenden praktikablen Größe von Ausschüssen im Kommunalrecht gerade zu einer Verfälschung der Vertretungsverhältnisse führen und eine überproportionale Präsenz der Splittergruppen zur Folge haben.

4. Kapitel: Die Ausschußmitglieder

1. Die Zahl der Ausschußmitglieder

Während für den Betriebsausschuß die Mitgliederzahl gesetzlich fixiert ist, muß die Zahl der Mit-

- 1) Allerdings kennt das Kommunalrecht das spezielle Institut der Ausschußgemeinschaft, welches einen Zusammenschluß an sich nicht an den Ausschüssen beteiligter Wählergruppen eigens zur Teilnahme an den Ausschüssen ermöglicht. Vgl. hierzu: Bremer, S. 112 ff und Hölzl, Art. 33 Anm. 2. § 42 I 3 GO NRW sieht eine beratende Mitwirkung derartiger ausgeschlossener Gemeinderatsmitglieder in den Ausschüssen vor. Vgl. hierzu: Rauball, § 42 Anm. 1. Zusammenfassend auch Klüber, S. 180.

glieder bei den weiteren Ausschüssen des § 28 BetrVG¹⁾ und überwiegend auch bei den kommunalen Ausschüssen²⁾ erst festgelegt werden. Dies sollte sinnvoller Weise in der Geschäftsordnung des Betriebs- bzw. Gemeinderates oder aber in der Hauptsatzung geschehen³⁾. Dabei ist an sich jede beliebige, auch gerade Zahl von Ausschußmitgliedern denkbar⁴⁾. Es erscheint jedoch sinnvoll, um eine mögliche Stimmengleichheit auszuschließen, grundsätzlich eine ungerade Zahl von Ausschußmitgliedern festzulegen. Es besteht auch eine zahlenmäßige Begrenzung nach oben und nach unten. Werden nämlich

- 1) Brecht, § 28 Anm. 4; Dietz-Richardi, § 28 Anm. 7; Erdmann-Jürging-Kammann, § 28 Anm. 6; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 28 Anm. 19; Galperin-Löwisch, § 28 Anm. 9; Wiese GK, § 28 Anm. 13;
- 2) Die Gemeindeordnungen überlassen die Bestimmung der Zahl der Ausschußmitglieder durchweg dem Gemeinderat. Vgl. hierzu: § 40 I GO Bad.-Württ.; Art. 33 I 1 GO Bayern; § 42 I 1 GO NRW und § 46 IV GO Rh.-Pfalz. Dagegen schreibt § 27 I LKrO Bayern die Zahl der Ausschußmitglieder bindend vor.
- 3) Soweit die Gemeindeordnungen überhaupt Formvorschriften machen, bestimmt Art. 33 I 1 GO Bayern die Regelung der Anzahl der Ausschußmitglieder in der Geschäftsordnung des Gemeinderates. Dagegen sehen die §§ 39 I 1 GO Bad.-Württ. und 45 IV GO S.-Holstein die Bestimmung der Mitgliederzahlen der ständigen Ausschüsse zwingend und § 46 IV GO Rh.-Pfalz fakultativ durch die Hauptsatzung vor.
- 4) Erdmann-Jürging-Kammann, § 28 Anm. 6;

einem Ausschuß im Sinne des § 28 BetrVG nicht nur eine Gruppe betreffende Aufgaben übertragen, so muß er aus wenigstens 2 Mitgliedern bestehen¹⁾. Ferner ergibt sich aus dem Begriff des Ausschusses, daß die Zahl seiner Mitglieder geringer sein muß, als die des "Plenums"²⁾. Die nähere Festsetzung der Zahl der Ausschußmitglieder liegt dagegen im pflichtgemäßen Ermessen des Betriebsrates³⁾ bzw. des Gemeinderates⁴⁾.

2. Dritte als Ausschußmitglieder

Die Frage, ob dritte Personen, die nicht dem "Plenum" angehören, Mitglieder der Ausschüsse werden oder sonst an der Ausschußarbeit teilnehmen können, ist im Kommunalrecht und im Betriebsverfassungsrecht gleichermaßen relevant. Denn in beiden Bereichen ergibt sich vielfach der Wille der Beteiligten die Sachkunde von Personen außerhalb des Plenums in Anspruch zu nehmen.

-
- 1) So ausdrücklich: Wiese GK, § 28 Anm. 13; lediglich im Sonderfall des § 28 II 3 BetrVG können solche Aufgaben, die nur eine Gruppe betreffen, auf das einzige im Betriebsrat vertretene Mitglied dieser Gruppe übertragen werden.
 - 2) So ausdrücklich: Gönnerwein, S. 294 und Bremer, S. 91 jeweils mit weiteren Nachweisen.
 - 3) Brecht, § 28 Anm. 4; Dietz-Richardi, § 28 Anm. 7; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 28 Anm. 19; Galperin-Löwisch, § 28 Anm. 9; Gnade-Kehrmann-Schneider, § 28 Anm. 5; Wiese GK, § 28 Anm. 13;
 - 4) Bremer, S. 90 ff;

a) Die Gemeindeordnungen regeln die Frage der Beteiligung sachkundiger Bürger, die nicht Gemeinderatsmitglieder sind, fast alle¹⁾ in der Weise, daß diese als Mitglieder in die Ausschüsse berufen werden können²⁾. Teilweise haben diese sachkundigen Bürger, soweit sie auch zu den beschließenden Ausschüssen zugelassen werden³⁾, dort nur eine beratende Stimme⁴⁾. Darüber hinaus sehen die Gemeindeordnungen regelmäßig vor, daß maximal die Hälfte, teilweise nur ein Drittel der Ausschußmitglieder von Nicht-Gemeinderatsmitgliedern gestellt werden kann⁵⁾.

b) Das Betriebsverfassungsgesetz trifft keine ausdrückliche Bestimmung zu dieser Frage. Rein formal fällt auf, daß der dem heutigen § 27 BetrVG 72 entsprechende § 28 BetrVG 52 noch die Formulierung "der Betriebsrat wählt aus seiner Mitte" gebrauchte, während der § 27 BetrVG 72 nur noch be-

- 1) Lediglich die Gemeindeordnung Bayerns gibt gar keinen Anhaltspunkt zu dieser Frage. Die Gemeindeordnung Hessens läßt Dritte nicht als Ausschußmitglieder zu (§ 62 I GO Hessen: "aus der Mitte"), gestattet aber die Hinzuziehung Sachverständiger von Fall zu Fall (§ 62 VI GO Hessen und Schlempp, § 62 Anm. VIII).
- 2) Vgl. hierzu: § 40 I 4 GO Bad.-Württ.; § 42 II GO NRW; § 51 III GO Niedersachsen; § 46 V GO Rh.-Pfalz; § 46 II GO S.-Holstein;
- 3) Die niedersächsische Gemeindeordnung hat 1963 die beschließenden Ausschüsse abgeschafft (Lüersen, § 51 Anm. 2);
- 4) So: § 40 I 4 GO Bad.-Württ. und § 51 III GO Niedersachsen;
- 5) Vgl. § 42 II GO NRW; § 51 III GO Niedersachsen; § 46 V GO Rh.-Pfalz; § 46 II GO S.-Holstein;

stimmt, daß weitere Ausschußmitglieder gewählt werden und daß der Betriebsausschuß "a u s A n g e - h ö r i g e n d e r i m B e t r i e b s r a t v e r t r e t e n e n G r u p p e n b e - s t e h e n" muß¹⁾. Die zitierte Bestimmung läßt rein nach dem Wortsinn die Deutung zu, daß auch Betriebsangehörige, die nicht dem Betriebsrat angehören, in die Ausschüsse gewählt werden können. Eine Wahl Betriebsfremder ist dagegen schon nach dem eindeutigen Wortlaut ausgeschlossen.

Obwohl der Gesetzeswortlaut hierüber keine eindeutige Aussage macht, ist jedoch die ganz herrschende Meinung einheitlich der Ansicht, daß mit Ausnahme der gemeinsamen Ausschüsse des § 28 III BetrVG, der insoweit eine Sonderregelung trifft, nur Betriebsratsmitglieder in die Ausschüsse gewählt werden können²⁾. Erstaunlicherweise wird diese Ansicht an keiner Stelle begründet. M.E. ist die h.M. dennoch zutreffend. Die Richtigkeit dieser Ansicht ergibt sich nämlich zunächst einmal aus der allgemein gültigen Definition des Be-

1) Diese Regelung gilt Kraft Verweisung des § 28 II 1 BetrVG auch im Rahmen des § 28 BetrVG.

2) Bitzer, S. 10; Brecht, § 27 Anm. 7 u. § 28 Anm. 4; Dietz-Richardi, § 27 Anm. 6 u. § 28 Anm. 8; Erdmann-Jürging-Kammann, § 27 Anm. 2 u. 4; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 27 Anm. 9; Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 10; Hässler, S. 19; Halberstadt-Zander, RdZi 53; Wiese GK, § 27 Anm. 7 u. § 28 Anm. 14;

griffes "Ausschuß", der grundsätzlich die Identität der Mitgliedschaft im "Plenum" und im Teilgremium voraussetzt¹⁾. Demgemäß müssen Ausnahmen von diesem Grundsatz im Einzelfall besonders bestimmt werden. Eine solche Ausnahmeregelung, wie sie für das Kommunalrecht oben aufgezeigt wurde, ist im Betriebsverfassungsrecht nur für die gemeinsamen Ausschüsse des § 28 III BetrVG besonders getroffen, fehlt aber sonst.

Auch aus dem inneren Zusammenhang zwischen der Vorschrift des § 27 I und II BetrVG²⁾ ergibt sich einiges für die hier vertretene Ansicht. § 27 I BetrVG bestimmt nämlich, daß der Betriebsratsvorsitzende und sein Stellvertreter, also Angehörige des Betriebsrates, geborene Mitglieder des Betriebsausschusses sind. § 27 II BetrVG bringt demgegenüber nicht zum Ausdruck, daß der Kreis der übrigen Ausschußmitglieder über dieses Gremium des Betriebsrates hinaus erweitert werden soll. Weiter ist zu berücksichtigen, daß erst die besonderen, ausschließlich für Betriebsratsmitglieder geltenden Vorschriften des Betriebsverfassungsgesetzes, die ordnungsgemäße Tätigkeit der Betriebsratsmitglieder auch im Rahmen der Ausschüsse garantieren. Die Ausschußsitzungen finden nämlich, wie die Betriebsratssitzungen, während der Arbeitszeit

1) Vgl. für das Kommunal- u. allg. Staatsrecht: Bremer, S. 5; Dechamps, S. 3; Frost, AÖR 1970, S. 38 ff, mit weiteren Nachweisen; Wolff II, § 75 IIIa. Darüber hinaus beinhalten die Erläuterungen sämtlicher einschlägiger Lexika gerade diesen Punkt: Brockhaus Bd. II, S. 114; Herder, Bd. I, S. 779; Meyers Neues Lexikon Bd. I, S. 636; Meyers Enzyklopädisches Lexikon Bd. III, S. 122;

2) Diese Regelung gilt kraft Verweisung des § 28 II 1 BetrVG auch im Rahmen des § 28 BetrVG;

statt¹⁾. Während dieser Zeit sind nur die Betriebsratsmitglieder von ihrer beruflichen Tätigkeit befreit und nur für diese trifft den Arbeitgeber eine Pflicht zur Fortzahlung des Arbeitsentgelts²⁾. Für Nicht-Betriebsratsmitgliedern müssten die Vorschriften des § 37 BetrVG analog angewendet werden. Es fehlt jedoch an der für eine Analogie notwendigen Regelungslücke. Gemäß § 80 III BetrVG ist nämlich der Betriebsrat und folglich auch ein an seine Stelle getretener beschließender Ausschuß grundsätzlich befugt, einen Sachverständigen hinzuzuziehen. Dieser unterliegt der Geheimhaltungspflicht in gleicher Weise wie ein Betriebsratsmitglied³⁾ und seine Kosten sind vom Arbeitgeber zu tragende Kosten der Geschäftsführung des Betriebsrates⁴⁾.

Damit hat das Betriebsverfassungsgesetz für die Frage der sachverständigen Dritten eine eigenständige Lösung gefunden, die eine Integration von Nicht-Betriebsratsmitgliedern in die Ausschüsse überflüssig macht. Diese Regelung erscheint auch gegenüber den Bestimmungen des Kommunalrechts vorzugswürdig. Sie verwirklicht nämlich einerseits den Gedanken der Repräsentation besser als die Bestimmungen des Kommunalrechts, berücksichtigt andererseits ausreichend die unstreitig bestehenden Vorteile einer sachverständigen Beratung.

1) Die für die Geschäftsführung des Betriebsrates geltenden Vorschriften des Betriebsverfassungsgesetzes gelten nach ganz h.M. analog auch für die Ausschüsse. Vgl. etwa: Dietz-Richardi, § 27 Anm. 29 und 31; Erdmann-Jürging-Kammann, § 27 Anm. 15; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 27 Anm. 32; Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 21 und 24; Wiese GK, § 27 Anm. 30;

2) § 37 II und III BetrVG spricht ausdrücklich nur von "Betriebsratsmitgliedern".

3) Vgl. § 80 III 2 BetrVG;

4) Brecht, § 80 Anm. 12; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 80 Anm. 21; Wiese GK, § 80 Anm. 58;

c) Die vorstehenden Ausführungen haben ergeben, daß sich die Mitglieder der Ausschüsse der §§ 27, 28 BetrVG, mit Ausnahme der gemeinsamen Ausschüsse des § 28 III BetrVG, ausschließlich aus den Mitgliedern des Betriebsrates rekrutieren. Dies schließt jedoch prinzipiell nicht aus, daß Dritte, die nicht Mitglieder der Ausschüsse sind, an den Sitzungen der Ausschüsse teilnehmen können. Bereits oben¹⁾ wurde nämlich erwähnt, daß die für die Geschäftsführung des Betriebsrates geltenden Regelungen analog auch für die Geschäftsführung der Ausschüsse Geltung haben. Dies ist auch nur folgerichtig, da insbesondere die beschließenden Ausschüsse an Stelle des Betriebsrates tätig werden.

aa) Im einzelnen bedeutet dies folgendes: Zunächst einmal sind die Sitzungen der Ausschüsse des Betriebsrates, ähnlich wie die Sitzungen der Ausschüsse des Kommunalrechts²⁾ generell nicht öffent-

1) Vgl. S. 122 Anm. 1 mit ausführlichen Nachweisen;

2) Die Rechtslage im Kommunalrecht ist nicht ganz einheitlich. Zwar überwiegt auch hier die Nichtöffentlichkeit der Ausschußsitzung. Im einzelnen gilt jedoch folgendes: Generell nicht öffentlich sind die Ausschußsitzungen in Rheinland-Pfalz (§ 46 VI 1 GO), Saarland (§ 47 IV KSVG) und Schleswig-Holstein (§ 46 VI GO). Dagegen sehen die Gemeindeordnungen von Hessen (§ 62 V), Niedersachsen (§ 52 I) und Nordrhein-Westfalen (§ 42 I 4) Ausnahmen vor. Lediglich die Gemeindeordnung von Bayern bestimmt die Öffentlichkeit der Sitzungen der beschließenden Ausschüsse (Art. 55 II), während die Gemeindeordnung Baden-Württembergs die Öffentlichkeit der beschließenden und die Nichtöffentlichkeit der beratenden Ausschüsse bestimmt. Vgl. hierzu: Viniol, Bad.-Württ. Verw. Praxis, 1975, S. 233 ff.

lich¹⁾. Gleichzeitig können aber Dritte unter denselben Voraussetzungen wie beim Betriebsrat selbst zu den Sitzungen der Ausschüsse zugezogen werden oder sogar ein eigenständiges Teilnahmerecht haben. Ein Beispiel hierfür wurde bereits oben angesprochen: Sofern ein Sachverständiger von einem Ausschuß in Anspruch genommen wird, so muß er selbstverständlich auch die Möglichkeit haben, an der entsprechenden Ausschußsitzung teilzunehmen, um dort gegebenenfalls mündlich seine Ansicht vorzutragen oder zu erläutern. Weiter kann unter den Voraussetzungen der §§ 29 IV, 31 BetrVG der Arbeitgeber und ein Vertreter seiner Arbeitgebervereinigung²⁾ bzw. ein Beauftragter der im Betriebsrat vertretenen Gewerkschaften³⁾ an den Sitzungen der Ausschüsse teilnehmen. Darüber hinaus hat der Vertrauensmann der Schwerbeschädigten ein eigenständiges Teilnahmerecht an den Sitzungen des Betriebsrates bzw. seiner Ausschüsse⁴⁾ und ebenso

- 1) Vgl. § 30 BetrVG. Darüber hinaus entspricht es der ganz h.M., daß von dieser Regelung weder im Einzelfall noch durch Geschäftsordnung abgewichen werden kann. Vgl.: Bitzer, S. 19; Dietz-Richardi, § 30 Anm. 10; Erdmann-Jürging-Kammann, § 30 Anm. 9; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 30 Anm. 13; Galperin-Löwisch, § 30 Anm. 10; Gnade-Kehrmann-Schneider, § 30 Anm. 4;
- 2) Nach ganz h.M. findet § 29 IV BetrVG analoge Anwendung auf die Ausschüsse. Vgl.: Dietz-Richardi, § 27 Anm. 30; Erdmann-Jürging-Kammann, § 27 Anm. 15; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 27 Anm. 33; Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 21 und Wiese GK, § 27 Anm. 31;
- 3) § 31 BetrVG findet ebenfalls analoge Anwendung auf die Ausschüsse. Vgl.: Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 21 mit weiteren Nachweisen;
- 4) Vgl. § 22 IV Schwerbehindertengesetz;

kann die Jugendvertretung grundsätzlich zu allen Ausschußsitzungen einen Vertreter entsenden¹⁾. Soweit es sich allerdings hauptsächlich um solche Fragen handelt, die jugendliche Arbeitnehmer betreffen, kann nicht die gesamte Jugendvertretung an der Ausschußsitzung teilnehmen. Vielmehr kann die Jugendvertretung nur eine im Verhältnis Mitglieder des Ausschusses zu Mitglieder des Betriebsrates verringerte Anzahl von Vertretern in die Ausschußsitzungen entsenden²⁾.

bb) Über den Kreis der oben benannten Personen hinaus, sieht das Kommunalrecht fast durchweg die Möglichkeit vor, daß diejenigen Gemeinderatsmitglieder, die nicht

1) str.; zwar bestimmt § 67 I 1 BetrVG, daß die Jugendvertretung "zu allen B e t r i e b s r a t s - s i t z u n g e n einen Vertreter entsenden" kann. Demgemäß wollen auch Dietz-Richardi, § 67 Anm. 12, Fitting-Auffarth-Kaiser, § 27 Anm. 35 und Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 23 am Wortlaut des § 67 I BetrVG festhalten. Sie übersehen dabei aber, daß durch die Übertragung von Aufgaben auf die Ausschüsse das Teilnahmerecht der Jugendvertretung vereitelt werden kann. Ebenso: Wiese GK, § 27 Anm. 31. Es ist auch keinesfalls einzusehen, warum gerade § 67 I BetrVG keine analoge Anwendung auf die Ausschüsse finden soll, da doch die Bestimmungen der §§ 30 und 31 BetrVG, die nach ganz h.M. analoge Anwendung auch auf die Ausschüsse finden, ebenfalls von Sitzungen des B e t r i e b s r a t e s sprechen.

2) Ebenso: Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 23 mit weiteren Nachweisen und Wiese GK, § 27 Anm. 31;

Ausschußmitglieder sind, als Zuhörer an den Ausschußsitzungen teilnehmen können¹⁾. Diese Regelung ist an sich begrüßenswert. Sie dient der Transparenz des Ausschußwesens, verbessert den Informationsfluß und trägt damit gleichzeitig zur Verbesserung der Ausschußarbeit und zur Kontrolle der Ausschüsse bei. Dies führt weiter dazu, daß die Zurückhaltung abgebaut wird, die bei der Übertragung von Aufgaben auf beschließende Ausschüsse im Betriebsverfassungsgesetz heute noch geübt wird²⁾.

Die Verwirklichung dieser im Kommunalrecht bewährten Übung stößt jedoch im Betriebsverfassungsrecht an rechtliche und praktische Grenzen. Zunächst ist festzuhalten, daß die Sitzungen des Betriebsrates und somit auch die Sitzungen der Ausschüsse in der Regel während der Arbeitszeit stattfinden³⁾. Weiter kann die Befreiung von der beruflichen Tätigkeit im Falle der Ausschußsitzung bei sinnvoller Auslegung des

1) Gem. § 46 VI 2 GO Rh.-Pfalz kann die Gemeindevertretung Ratsmitglieder, die nicht den Ausschüssen angehören, zu den Ausschußsitzungen zulassen. Dagegen haben in Niedersachsen (§ 52 I 2 GO), Nordrhein-Westfalen (§ 42 I 2 GO) und dem Saarland (§ 47 IV 3 KSVG) alle Ratsmitglieder ein generelles Zutrittsrecht zu den Ausschußsitzungen. In Schleswig-Holstein sieht § 46 V 2 GO darüber hinaus sogar ein Zitierrecht der Ausschüsse für alle Gemeinderatsmitglieder vor.

2) Vgl. hierzu die Ausführungen oben S. 69;

3) Vgl. § 30 BetrVG;

§ 37 II BetrVG nur für die Ausschußmitglieder selbst, nicht aber für sonstige Betriebsratsmitglieder gelten. Denn eine Arbeitsbefreiung kommt nur für solche Tätigkeiten des Betriebsratsmitgliedes in Frage, die zu dessen Amtsobliegenheiten gehören¹⁾. Um die Wahrnehmung einer derartigen Obliegenheit handelt es sich jedoch nicht, da das Betriebsratsmitglied, sofern es an Sitzungen solcher Ausschüsse teilnimmt, in denen es nicht Mitglied ist, keine ihm obliegenden Verpflichtungen wahrnimmt. Vielmehr macht es von einem ihm als Betriebsratsmitglied eingeräumten Vorrecht Gebrauch²⁾.

Weiter setzt die Gewährung der Arbeitsbefreiung gem. § 37 II BetrVG voraus, daß diese gerade zur ordnungsgemäßen Durchführung der Arbeit des Betriebsrates notwendig ist. Diese Notwendigkeit kann aber im vorliegenden Fall gerade nicht bejaht werden, da in einer Bejahung incidenter die Aussage stecken würde, daß eine Ausschußarbeit ohne Mitwirkung weiterer Betriebsratsmitglieder nicht erfolversprechend sei³⁾.

Die Tatsache, daß der Arbeitgeber nicht verpflichtet ist Arbeitsbefreiung zu gewähren, erschwert folglich die Teilnahme von solchen Betriebsratsmitgliedern, die nicht zugleich Ausschußmitglieder sind, an den Ausschußsitzungen weitgehend. Zwar wäre generell daran zu denken, die Ausschußsitzungen außerhalb der Arbeitszeit abzuhalten. Einer derartigen Handhabung wird in der Praxis jedoch § 30 BetrVG entgegenstehen, der grundsätzlich bestimmt,

1) Galperin-Löwisch, § 37 Anm. 20;

2) unstr.; vgl. statt vieler: Galperin-Löwisch, § 37 Anm. 20;

3) Demgemäß verneint auch Lüersen, § 52 Anm. 3 die Erstattungspflicht für Fahrtkosten oder Verdienstausfall bzw. die Zahlungspflicht für Sitzungsgelder, sofern ein Ratsherr sein Teilnahmerecht wahrnimmt.

daß die Sitzungen des Betriebsrates während der Arbeitszeit stattfinden. Von dieser Möglichkeit, während der Arbeitszeit zu tagen, werden die Ausschußmitglieder aus verständlichen Gründen regelmäßig Gebrauch machen. Dies um so mehr, als § 37 III BetrVG nur dann einen entsprechenden Freizeitausgleich vorsieht, wenn eine Betriebsrattstätigkeit aus betriebsbedingten Gründen außerhalb der Arbeitszeit stattfindet. Diese Voraussetzung ist im vorliegenden Fall jedoch nicht erfüllt¹⁾. Die Möglichkeit, außerhalb der Arbeitszeit zu tagen, hat daher wohl mehr theoretischen Wert.

Keine Bedeutung hat ferner der Einwand, die Sitzungen des Betriebsrates und folglich auch die der Ausschüsse seien nicht öffentlich²⁾. Das Teilnehmerecht der übrigen Mitglieder des Plenums stellt nämlich einen Rest derjenigen Kompetenz dar, die an sich dem Plenum zusteht. Da es dem "Plenum" freisteht, weitere Aufgaben auf einen beschließenden Ausschuß zu übertragen, muß es ihm auch freistehen, sich ein Teilnahmerecht an den Ausschußsitzungen vorzubehalten.

Es ist daher festzuhalten, daß die Teilnahme der übrigen Betriebsratsmitglieder an den Ausschußsitzungen zwar rechtlich möglich, aber in Ermangelung der Verpflichtung zur Gewährung von Arbeitsbefreiung kaum praktikabel ist.

1) Galperin-Löwisch, § 37 Anm. 41 mit weiteren Nachweisen;

2) Vgl. §§ 37 ff BetrVG, deren analoge Anwendung für die Sitzungen der Ausschüsse ausnahmslos bejaht wird. Vgl. etwa: Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 24;

d) Zusammenfassend ergibt sich, daß das Betriebsverfassungsrecht zwar die Mitgliedschaft von Nicht-Betriebsratsmitgliedern in Ausschüssen nicht kennt, daß dieser Mangel aber durch die Möglichkeit der Teilnahme dritter Personen an den einzelnen Ausschußsitzungen vollständig kompensiert wird. Gleichzeitig trägt diese Regelung des Betriebsverfassungsgesetzes dem Gedanken der Repräsentation besser Rechnung als die Regelung des Kommunalrechts, welche auch Dritten die Mitgliedschaft in den Ausschüssen gestattet. Allerdings wäre - entsprechend der Rechtslage im Kommunalrecht - de lege ferenda für solche Betriebsratsmitglieder ein Teilnahmerecht an den Ausschußsitzungen zu fordern, die nicht Ausschußmitglieder sind. Eine derartige Regelung könnte im Anschluß an § 27 II 3 BetrVG Eingang in das Gesetz finden¹⁾. Eine Modifikation des § 37 II BetrVG kann dabei unterbleiben, da die vorgeschlagene Erweiterung des § 27 II BetrVG klarstellen würde, daß auch diese Tätigkeit zu den Aufgaben eines Betriebsratsmitgliedes gehören würde.

1) § 27 II 4 BetrVG könnte wie folgt lauten: Betriebsratsmitglieder, die dem Ausschuß nicht angehören, sind berechtigt an seinen Sitzungen als Zuhörer teilzunehmen.

3. Stellvertretung der Ausschußmitglieder

a) Für eine wirkungsvolle Ausschußarbeit ist die praktikable Regelung des Ersatzes zeitweilig verhinderter oder endgültig ausgeschiedener Mitglieder von entscheidender Bedeutung. Das kleine Gremium des Ausschusses ist nämlich naturgemäß ganz besonders auf den raschen Ersatz dieser Mitglieder angewiesen, da sonst die Arbeitsfähigkeit leidet, ja sogar die Beschlußunfähigkeit eintreten kann¹⁾. Dazuhin begünstigt das Fehlen bereits eines Ausschußmitgliedes Zufallsentscheidungen, da bei der dezimierten Zahl der Ausschußmitglieder das Fehlen einzelner Mitglieder besonders ins Gewicht fällt. Insofern kann man sagen, daß erst die praktikable Regelung der Stellvertretung

-
- 1) Die h.M. bejaht die Möglichkeit der analogen Anwendung der §§ 29 ff BetrVG auf die Geschäftsführung der Ausschüsse (vgl. etwa: Dietz-Richardi, § 27 Anm. 29; Erdmann-Jürging-Kammann, § 27 Anm. 15; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 27 Anm. 32; Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 21 u. 24; Wiese GK, § 27 Anm. 30). Von besonderem Interesse in diesem Zusammenhang ist daher § 33 II BetrVG, der in analoger Anwendung bestimmt, daß ein Ausschuß seine Beschlußfähigkeit verliert, wenn weniger als die Hälfte der Ausschußmitglieder anwesend sind. Bei der anzustrebenden geringen Zahl von Ausschußmitgliedern kann demgemäß schon der Ausfall weniger Mitglieder die Beschlußunfähigkeit des Ausschusses herbeiführen.

der Ausschußmitglieder das in den §§ 27 II 1 und 28 II 1 BetrVG postulierte Gebot der verhältnismäßigen Vertretung der Gruppen in den Ausschüssen sichergestellt¹⁾. Weder das Betriebsverfassungsgesetz noch die Gemeindeordnungen befassen sich mit diesem Problemkreis²⁾. Es besteht jedoch Einigkeit in der betriebsverfassungsrechtlichen und in der kommunalrechtlichen Literatur darüber, daß der Betriebsrat bzw. Gemeinderat diesen Problemkreis regeln muß³⁾. Diese Regelung kann entweder ad hoc bei jeder Verhinderung oder jedem gänzlichen Ausscheiden eines Ausschuß-

1) Ähnlich Bremer, S. 122 f;

2) § 25 BetrVG regelt lediglich den Ersatz bzw. die Stellvertretung der Betriebsratsmitglieder. Keinesfalls rückt, wenn ein Betriebsratsmitglied ausscheidet oder verhindert ist, das für dieses Mitglied im Betriebsrat vorgesehene Ersatzmitglied automatisch auch gleich in die Stellung als Ausschußmitglied ein. Ebenso: Brecht, § 27 Anm. 6; Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 9; Dietz-Richardi, § 27 Anm. 16; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 27 Anm. 12; Popp, DB 1953, S. 715; Wiese GK, § 27 Anm. 18;

3) Vgl.: Dietz-Richardi, § 27 Anm. 16; Erdmann-Jürging-Kammann, § 27 Anm. 7; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 27 Anm. 12; Hässler, S. 22; Wiese GK, § 27 Anm. 17 einerseits und Bremer, S. 124; Hölzl, Art. 33 Anm. 3 u. Lüersen, § 51 Anm. 7 andererseits.

mitgliedes oder aber generell in der Geschäftsordnung bzw. in der Hauptsatzung erfolgen¹⁾. Letztere Lösung ist vorzugswürdig, da sie allein ein rasches Nachrücken des Ersatzmitgliedes garantiert.

b) Für die Ausgestaltung der Stellvertretung der Ausschußmitglieder selbst sind wiederum mehrere Lösungen denkbar: Es können individuell für jedes Ausschußmitglied ein oder auch mehrere Ersatzmitglieder bestimmt werden, oder es werden in einer festgelegten Reihenfolge Ersatzleute bestimmt, die generell für ausgeschiedene Ausschußmitglieder nachrücken²⁾. Beide Lösungen haben spezifische Nachteile. Die generelle Bestimmung von Ersatzleuten widerspricht dem Repräsentationsprinzip. Es wäre nämlich bei dieser Lösung keinesfalls gesichert, daß das nachrückende Ersatzmitglied die gleiche Gruppenzugehörigkeit wie das ausgeschiedene Ausschußmit-

-
- 1) Überwiegend wird eine Regelung in der Geschäftsordnung befürwortet: Dietz-Richardi, § 27 Anm. 16; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 27 Anm. 12; Hässler, S. 22 einerseits und Bremer, S. 123; Hölzl, Art. 33 Anm. 3; Kunze-Bronner-Rehm, § 40 Anm. II 4 und Lüersen, § 51 Anm. 7 andererseits. Dagegen erwähnt Wiese GK, § 27 Anm. 17 beide Möglichkeiten gleichberechtigt nebeneinander.
- 2) Zum Streitstand: Für individuelle Stellvertretung treten ein: Bremer, S. 124; Dietz-Richardi, § 27 Anm. 16; Erdmann-Jürging-Kammann, § 27 Anm. 7; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 27 Anm. 12; Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 9; Hässler, S. 22; Wiese GK, § 27 Anm. 17. Unentschieden: Hölzl, Art. 33 Anm. 3; Kunze-Bronner-Rehm, § 40 Anm. II 4 und Lüersen, § 51 Anm. 7;

glied aufweist. Dagegen erscheint die individuelle Stellvertretung wenig praktikabel, da es im Falle der Verhinderung eines Ausschußmitgliedes keinesfalls gesichert erscheint, ob das Ersatzmitglied unverzüglich seine Tätigkeit aufnehmen kann.

c) Richtig erscheint daher allein eine dritte Regelungsmöglichkeit: Jede im Betriebsrat vertretene Gruppe benennt mehrere stellvertretende Ausschußmitglieder und bestimmt gleichzeitig in welcher Reihenfolge diese als Ersatzleute berufen werden sollen. Diese Regelung erscheint praktikabel, da sie sicherstellt, daß sofern nur eine ausreichende Zahl von Ersatzleuten benannt wurde, immer ein Ersatzmann zur Verfügung steht. Andererseits trägt diese Regelung dem Repräsentationsprinzip Rechnung. Sie dient darüber hinaus auch der Kontinuität der Ausschußarbeit, da die Zahl der beteiligten Stellvertreter wesentlich geringer ausfällt, als bei individueller Stellvertretung¹⁾.

Diese Lösung stimmt auch prinzipiell mit der in § 25 II BetrVG getroffenen Regelung überein. Die Abweichung von der Regelung des § 25 II BetrVG ergibt sich aus der veränderten Sachlage: Die Ausschußmitglieder werden ja, wie oben ausgeführt, aus dem Kreis der Betriebsratsmitglieder nicht notwendig in einer förmlichen Wahl gewählt. Die von § 25 II BetrVG vorausgesetzte Vorschlagsliste ist daher oft-

1) Auf diesen Punkt weist besonders Kunze-Bronner-Rehm, § 40 Anm. II 4 hin.

mals gar nicht vorhanden. Es ist daher erforderlich, daß jede Gruppe auch ihre Ersatzleute namentlich benennt. Aus demselben Grunde erübrigt sich auch im Gegensatz zu § 25 II BetrVG eine differenzierte Lösung, je nachdem ob die Ausschußmitglieder durch Verhältnis- oder Gruppenwahl bestimmt wurden.

d) Da die Organisationsgewalt hinsichtlich der Ausschüsse beim "Plenum" liegt, kann auch nur dieses die Ersatzmitglieder für die Ausschüsse endgültig bestellen. Könnten dies die Gruppen bzw. Wählervereinigungen selbst tun, so würden sie einen Teil dieser Organisationsgewalt an sich ziehen. Man wird daher verlangen müssen, daß die Ersatzleute in gleicher Weise wie die Ausschußmitglieder selbst durch das "Plenum" bestätigt werden. Dies hat gegebenenfalls durch formlose Wahl auf Grund der seitens der Gruppen bzw. Wählervereinigungen vorgelegten Vorschläge zu erfolgen¹⁾.

e) Ein besonderes Problem ergibt sich dann, wenn der Vorsitzende des Ausschusses vorübergehend oder endgültig verhindert ist, den Vorsitz auszuüben. Nach

1) Sicher unzutreffend sind die Ausführungen Bremers, S. 124, der die Benennung der Ersatzmitglieder in der Geschäftsordnung der kommunalen Vertretungskörperschaft vornehmen lassen will. Zwar kann die Geschäftsordnung die generelle Regelung des Ersatzes der Ausschußmitglieder enthalten. Die namentliche Benennung der Ausschußmitglieder verbietet sich jedoch schon deshalb, weil dadurch ein ständiger Zwang zur Änderung der Geschäftsordnung entstehen würde.

den allgemeinen parlamentarischen Gepflogenheiten und den speziellen betriebsverfassungsrechtlichen Bestimmungen¹⁾ gehört nämlich der stellvertretende Ausschußvorsitzende grundsätzlich der zweitstärksten Fraktion bzw. der anderen Gruppe als der Vorsitzende an. Sofern nun der stellvertretende Vorsitzende für den verhinderten Vorsitzenden nachrückt, ergibt sich hieraus eine überproportionale Vertretung der Gruppe des stellvertretenden Vorsitzenden. Es muß daher so verfahren werden, daß zwar der stellvertretende Vorsitzende die Aufgaben des Vorsitzenden übernimmt, dessen Stimmrecht jedoch durch ein Ersatzmitglied seiner Gruppe ausgeübt wird.

1) Für den Betriebsausschuß bestimmt dies § 27 I 2 BetrVG i.V.m. § 26 I 2 BetrVG ausdrücklich. Es entspricht nämlich der ganz h.M., daß der Vorsitzende des Betriebsrates bzw. sein Stellvertreter diese Funktion auch im Betriebsausschuß ausfüllt. Vgl. etwa: Dietz-Richardi, § 27 Anm. 28; Erdmann-Jürging-Kammann, § 27 Anm. 14; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 27 Anm. 32; Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 20; Wiese GK, § 27 Anm. 30. Auch bei den weiteren Ausschüssen des § 28 BetrVG empfiehlt es sich, einen Vorsitzenden und einen Stellvertreter zu bestimmen. Vgl.: Fitting-Auffarth-Kaiser, § 28 Anm. 21;

f) Besondere Erwähnung verdient die in verschiedenen Geschäftsordnungen des Betriebsrates getroffene Bestimmung, daß solche Betriebsratsmitglieder, die an der Teilnahme der Sitzung verhindert sind, diese Verhinderung unverzüglich dem Vorsitzenden anzuzeigen haben. Diese Regelung stellt nämlich sicher, daß der vorbestimmte Vertreter unverzüglich zur Ausschußsitzung geladen werden kann. In der selben Richtung liegt die bei einem Betrieb bestehende Übung, jeweils für ein halbes Jahr im voraus einen detaillierten Plan der Sitzungen des Betriebsrates und seiner Ausschüsse herauszugeben. Selbst wenn durch diese Regelung nicht sämtliche Sitzungen vorweg festgelegt werden können, so erleichtert sie doch den betroffenen Betriebsratsmitgliedern die zeitliche Disposition, bzw. gibt ihnen die Möglichkeit - rechtzeitig - den vorbestimmten Vertreter zu informieren.

4. Der Vorsitz in den Ausschüssen

a) Der Vorsitzende des Betriebsrates und sein Stellvertreter sind nach § 27 I 2 BetrVG gleichzeitig Mitglieder des Betriebsausschusses. Als geborene Mitglieder des Betriebsausschusses müssen sie demgemäß nicht besonders gewählt werden, sind aber auf die jeder Gruppe zustehenden Sitze im Betriebsausschuß anzurechnen. Gleichzeitig führt nach ganz herrschender Meinung der Vorsitzende des Betriebsrates auch den Vorsitz im Betriebsausschuß¹⁾. Dies ist auch nur folgerichtig, da der Betriebsausschuß letztlich den erweiterten geschäftsführenden Vorstand des Betriebsrates darstellt²⁾.

b) Für die weiteren Ausschüsse des § 28 BetrVG fehlt eine entsprechende Vorschrift. Dennoch besteht Einigkeit in der betriebsverfassungsrecht-

1) Ebenso nimmt der stellvertretende Vorsitzende dieselbe Stellung im Betriebsausschuß ein. Vgl.: Bitzer, S. 10; Dietz-Richardi, § 27 Anm. 28; Erdmann-Jürging-Kammann, § 27 Anm. 14; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 27 Anm. 32; Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 20; Nikisch III, S. 138; Wiese GK, § 27 Anm. 30;

2) ebenso: Fitting-Auffarth-Kaiser, § 27 Anm. 32;

lichen Literatur, daß der Vorsitzende des Betriebsrates und sein Stellvertreter den weiteren Ausschüssen nicht notwendig angehören¹⁾. Es wurde jedoch bereits oben²⁾ ausgeführt, daß die Ausschubarbeit die Gefahr der Zersplitterung der Zuständigkeiten in sich trägt. Dieser Gefahr muß durch eine entsprechende Organisation der Ausschüsse begegnet werden. Demzufolge ist im Interesse eines lückenlosen Informationsflusses und im Interesse der Koordination der Ausschubarbeit zu fordern, daß wenigstens ein Mitglied des "Plenums" gleichzeitig Mitglied aller Ausschüsse ist³⁾. Wo dies wegen der Vielzahl der Ausschüsse und wegen der damit verbundenen Arbeitsbelastung nicht denkbar ist, sollte dafür Sorge getragen werden, daß verschiedene Mitglieder des "Plenums" in mehreren Ausschüssen so vertreten sind, daß sich diese Mehrvertretungen über-

1) Brecht, § 28 Anm. 4; Erdmann-Jürging-Kammann, § 28 Anm. 5; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 28 Anm. 21; Galperin-Löwisch, § 28 Anm. 9; Gnade-Kehrmann-Schneider, § 28 Anm. 4; Wiese GK, § 28 Anm. 14;

2) S. 20 ff;

3) ähnlich: Bremer, S. 119 f und Kunze-Bronner-Rehm, § 40 Anm. III 2, die im Interesse einer Koordination der Ausschubarbeit eine regellose Stellvertretung der Ausschubvorsitzenden im bayrischen bzw. baden-württ. Kommunalrecht ablehnen. Allerdings ist nach den geltenden Bestimmungen der bayr. bzw. bad.-Württ. Gemeindeordnung der Bürgermeister grundsätzlich Vorsitzender aller beratenden Ausschüsse (vgl.: § 41 II 1 GO Bad.-Württ. und Art. 33 II GO Bayern).

schneiden. Für diese Funktionen bieten sich der Vorsitzende des Betriebsrates und sein Stellvertreter auf Grund ihrer hervorgehobenen Stellung besonders an¹⁾. Es ist hierbei weiter darauf hinzuweisen, daß der Betriebsratsvorsitzende und sein Stellvertreter regelmäßig zu den freigestellten Betriebsratsmitgliedern zählen²⁾, weswegen diese die vermehrte Arbeitsbelastung auch am ehesten tragen können. Es wird allerdings nicht übersehen, daß ab einer gewissen Größenordnung des Betriebsrates, bzw. ab einer gewissen Anzahl von Ausschüssen der Betriebsratsvorsitzende bzw. sein Stellvertreter gar nicht mehr in allen Ausschüssen vertreten sein können. In diesem Falle bieten sich für die Aufgaben der "Mehrvertretung" vor allem sonstige freigestellte Betriebsratsmitglieder an.

Der oben entwickelten Konzeption der Mehrvertretung sind in der praktischen Anwendung jedoch mehrfach Grenzen gezogen. Es gibt nämlich wichtige andere Prinzipien für die Besetzung der Ausschüsse, die

1) Ähnlich: Brecht, § 28 Anm. 4 und Wiese GK, § 28 Anm. 14 u. 16.

2) In diesem Zusammenhang ist der Hinweis nicht ohne Bedeutung, daß die Möglichkeit der Ausschußbildung mit der Möglichkeit der Freistellung weitgehend korrespondiert. §§ 27 I 1 und 28 I 1 BetrVG setzen nämlich für die Ausschußbildung einen Betriebsrat von wenigstens 9 Betriebsratsmitgliedern voraus, was gem. § 9 BetrVG einer Mindestzahl von 301 wahlberechtigten Arbeitnehmern entspricht. Dagegen sieht § 38 I BetrVG die Möglichkeit der Freistellung ab einer Mindestzahl von 300 Arbeitnehmern vor.

es mit dem Gesichtspunkt der Mehrvertretung zu koordinieren gilt. Neben der bereits oben benannten Arbeitsbelastung für das einzelne Betriebsratsmitglied besteht weiter der Zwang, die Ausschüsse entsprechend der Zusammensetzung des Betriebsrates zu besetzen, sowie der Wunsch, soweit irgend denkbar, die Ausschüsse mit in den jeweiligen Fachgebieten beschlagenen Mitgliedern zu besetzen. Wie sich aber aus der vorgenommenen Untersuchung ergibt, haben die vorstehenden Ausführungen auch prinzipiell Eingang in die Praxis gefunden. Insbesondere bei den Betrieben mittlerer Größe ergibt sich insoweit ein einheitliches Bild, als bei praktisch allen untersuchten Ausschüssen Fälle der Mehrvertretung vorlagen¹⁾.

c) Die vorstehenden Ausführungen haben zwar aufgezeigt, daß der Betriebsratsvorsitzende und sein Stellvertreter sinnvollerweise soweit irgend denkbar auch den weiteren Ausschüssen i.S. des § 28 BetrVG

1) Von den 54 untersuchten Ausschüssen bei Betrieben bis zu 1000 Arbeitnehmern lag lediglich bei 4 Ausschüssen kein Fall der Mehrvertretung vor. Dabei soll nicht unerwähnt bleiben, daß es sich hierbei in 3 Fällen um den Kantinenausschuß handelte. Dagegen ist für Betriebe mit mehr als 1000 Arbeitnehmern mangels detaillierter Unterlagen keine fundierte Aussage möglich. Allerdings waren auch hier Fälle der Mehrvertretung anzutreffen.

angehören. Sie haben jedoch keine Klärung der Frage gebracht, wer nun tatsächlich den Vorsitz in diesen Ausschüssen führen soll. Im Kommunalrecht ist diese Frage weitgehend gesetzlich geregelt. Die einzelnen Gemeindeordnungen treffen allerdings unterschiedliche Regelungen. In einigen Bundesländern haben die Bürgermeister grundsätzlich den Vorsitz in allen Ausschüssen¹⁾, in anderen - ähnlich der Rechtslage im Betriebsverfassungsgesetz - nur im Hauptausschuß²⁾. In Hessen und Niedersachsen dagegen werden die Ausschußvorsitzenden sämtliche aus der Mitte der Ausschüsse³⁾, bzw. verhältnismäßig nach der Stärke der Fraktionen gewählt⁴⁾.

d) Dagegen schweigt das Betriebsverfassungsrecht gänzlich und die betriebsverfassungsrechtliche Literatur weitgehend zu dieser Frage. Lediglich vereinzelt wird festgestellt, daß dann, wenn der Vorsitzende des Betriebsrates und sein Stellvertreter in die weiteren Ausschüsse gewählt werden, diese dort nicht auch den Vorsitz innehaben⁵⁾. Dieser Feststellung ist beizupflichten, denn im Gegensatz zum

- 1) §§ 40 III und 41 II 1 GO Bad.-Württ.; Art. 33 II GO Bayern. Die Bürgermeister können sich jedoch regelmäßig vertreten lassen.
- 2) § 42 III 1 GO NRW und § 45 II 2 GO S.-Holstein;
- 3) vgl.: § 62 III GO Hessen;
- 4) § 51 IV 1 GO Niedersachsen;
- 5) Dietz-Richardi, § 28 Anm. 8; Wiese GK, § 28 Anm. 14;

Betriebsausschuß handelt es sich bei den Ausschüssen des § 28 BetrVG nicht quasi um einen erweiterten geschäftsführenden Vorstand¹⁾. Aus diesem Grunde kommt dem Vorsitzenden und seinem Stellvertreter in den weiteren Ausschüssen auch keine privilegierte Stellung zu. Weiter wird festgestellt, daß der Betriebsrat entweder selbst die Bestellung der Vorsitzenden in den Ausschüssen vornehmen oder dies dem Ausschuß überlassen kann²⁾. Auch diese Feststellung ist sicher zutreffend. Dem Betriebsrat ist es nämlich grundsätzlich freigestellt, ob er überhaupt weitere beschließende Ausschüsse bilden will. Entschließt er sich aber zur Bildung weiterer Ausschüsse, so begibt er sich eines Teils seiner direkten Befugnisse. Demgemäß muß es dem Betriebsrat als Minus gegenüber der Möglichkeit einen weiteren Ausschuß erst gar nicht zu bilden, freigestellt sein, Einfluß auf die Organisationsstrukturen dieser Ausschüsse zu nehmen.

Damit ist aber noch nichts darüber ausgesagt, nach welchen Kriterien die Verteilung der Posten der Ausschußvorsitzenden tatsächlich erfolgen soll. Hierbei sind wiederum zwei prinzipiell verschiedene Verfahren denkbar: Die eine Möglichkeit besteht darin, das proportionale Zuteilungsverfahren auch auf die Auswahl der Ausschußvorsitzenden anzuwenden. Demgemäß wäre zunächst zu bestimmen, wieviele Sitze nach dem Höchstzahlverfahren auf jede Gruppe entfallen.

1) Fitting-Auffahrt-Kaiser, § 27 Anm. 32;

2) Dietz-Richardi, § 28 Anm. 8; Wiese GK, § 28 Anm. 14;

Die Gruppen hätten dann nach der Reihenfolge der Höchstzahlen einen der noch verfügbaren Sitze zu beanspruchen und zugleich den Vorsitzenden zu benennen¹⁾. Die andere, ebenso in der Praxis vertretene Möglichkeit besteht darin²⁾, daß die stärkste Gruppe grundsätzlich den Vorsitz in allen Ausschüssen führt.

Die erstgenannte Ansicht mag zwar einer parlamentarischen Gepflogenheit entsprechen und dazu führen, daß auch die schwächeren Fraktionen an den Ausschußvorsitzen teilhaben. Sie findet ihre Anwendung jedoch überwiegend dort, wo es sich lediglich um beratende und damit vorbereitende Ausschüsse handelt. Wo es sich aber, wie im Betriebsverfassungsrecht, um beschließende Ausschüsse handelt, ist sie m.E. nicht anwendbar. Die beschließenden Ausschüsse treten nämlich, wie bereits mehrfach betont, an die Stelle des "Plenums". Es ist daher darauf zu achten, daß diese Ausschüsse möglichst ein Spiegelbild der Zusammensetzung des "Plenums" bieten. Andernfalls besteht die Gefahr, daß die Beschlüsse der Ausschüsse keinen Bestand haben³⁾, bzw. daß der durch das "Plenum" repräsentierte Wählerwille verfälscht wird. Zwar hängt die Verwirklichung der Repräsentation in den Ausschüssen nicht direkt von der Gestaltung des Vorsitzes ab,

-
- 1) Ebenso: für das Parlamentsrecht allgemein: Trossmann, S. 38 f und §§ 12, 68 GO Bundestag für das Bundesrecht; für das Kommunalrecht: Lüersen, § 51 Anm. 14;
 - 2) So bestimmt die Gemeindeordnung Baden-Württembergs und Bayerns den Vorsitz des Bürgermeisters in allen Ausschüssen. Nachweise hierzu Seite 142 Anm. 2; ferner Kunze-Bronner-Rehm, § 40 Anm.III 1;
 - 3) Gönnerwein, S. 293;

denn hierfür ist unmittelbar nur das Zahlenverhältnis der verschiedenen Gruppenzugehörigkeit der Ausschußmitglieder maßgebend. Es ist jedoch zu bedenken, daß für das gesamte Funktionieren des Ausschußwesens die Person des Vorsitzenden von entscheidender Bedeutung ist, da er die Ausschußsitzungen vorbereitet, einberuft und leitet und somit wesentlichen Einfluß auf den Verlauf der Ausschußsitzung und das Ergebnis der Ausschußarbeit nimmt. Es entspricht daher der Verwirklichung eines erweiterten Begriffes der Repräsentation, wenn auch der Ausschußvorsitzende von derselben Gruppe gestellt wird, wie im "Plenum". Dieses Ergebnis erweist sich auch dann als richtig, wenn es an der oben aufgestellten Forderung, den Informationsfluß innerhalb der Ausschüsse optimal zu gestalten, gemessen wird. Darüber hinaus erscheint es auch praktikabler als eine Regelung, die auch bei der Verteilung der Ausschußsitze nochmals eine aufwendige Berechnung nach dem Höchstzahlensystem erforderlich macht. Gerade der letzte Punkt hat aber ein besonderes Gewicht, wenn man berücksichtigt, daß dem Betriebsrat, anders als bei den Parlamenten oder auch im kommunalen Bereich, kein umfangreicher Apparat zur Verfügung steht, der die Wahlen auswertet.

5. Kapitel: Die Pflicht zur Bildung weiterer
Ausschüsse

1. Die Interessenlage

Es wurde bereits oben¹⁾ ausgeführt, daß der Arbeitgeber ein erhebliches Interesse an der Bildung weiterer, insbesondere beschließender Ausschüsse hat. Dieses Interesse hat hauptsächlich zwei Gründe: Zunächst ergibt sich aus der Bildung weiterer Ausschüsse, insbesondere in Großbetrieben, ein Rationalisierungseffekt für die Arbeit des Betriebsrates. Dies erleichtert im Ergebnis die Erledigung aller derjenigen Aufgaben, bei welchen der Betriebsrat ein Mitwirkungs- oder Mitbestimmungsrecht hat. Weiter ist der Arbeitgeber verpflichtet, sämtliche Kosten der Betriebsratsarbeit zu tragen²⁾ und den Betriebsratsmitgliedern während ihrer Tätigkeit für den Betriebsrat das Entgelt fortzuzahlen³⁾. Es ist daher ohne weiteres verständlich, daß die Bildung weiterer, insbesondere beschließender Ausschüsse, die vom Arbeitgeber zu tragenden Kosten des Betriebsrates vermindert und daß der Arbeitgeber auch insoweit ein erhebliches Interesse an der Ausschußbildung hat⁴⁾. Bei dieser Sachlage ist für den Arbeitgeber vor allem

1) S. 24;

2) § 40 BetrVG;

3) § 37 II BetrVG;

4) ebenso: Dietz-Richardi, § 27 Anm. 3 und Erdmann-Jürging-Kammann, § 27 Anm. 6;

die Frage von erheblicher Bedeutung, ob und unter welchen Umständen für den Betriebsrat eine Verpflichtung zur Ausschlußbildung besteht.

Eindeutig ist die Rechtslage im Falle des Betriebsausschusses. Denn hier trifft § 27 I 1 BetrVG eine klare Regelung, die nur als Verpflichtung des Betriebsrates zur Betriebsausschlußbildung verstanden werden kann, sofern nur die gesetzlichhe Mindestzahl von 9 Betriebsratsmitgliedern erreicht wurde¹⁾.

Anders ist die Rechtslage bei den weiteren Ausschüssen des § 28 BetrVG. Dem eindeutigen Wortlaut des § 28 I 1 BetrVG läßt sich keine Verpflichtung zur Bildung weiterer Ausschüsse entnehmen und ebensowenig eine Pflicht, diese Ausschüsse mit Entscheidungsbefugnis auszustatten²⁾. Mit dieser Feststellung ist allerdings nicht die Möglichkeit ausgeschlossen, daß sich diese Pflicht aus anderen Bestimmungen des Betriebsverfassungsgesetzes herleiten läßt.

1) Bitzer, S. 10; Bleistein, Rdzi 120; Brecht, § 27 Anm. 2; Dietz-Richardi, § 27 Anm. 2; Erdmann-Jürging-Kammann, § 27 Anm. 2; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 27 Anm. 6; Frauenkron, § 27 Anm. 2; Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 6; Klingelhöfer, Die Mitbestimmung 1959, S. 142 ff, 142; Mager-Wisskirchen, § 28 Anm. 1; Nikisch III, S. 137; Wiese GK, § 27 Anm. 5;

2) Bleistein, Rdzi 126; Brecht, § 28 Anm. 2; Frauenkron, § 27 Anm. 2; Wiese GK, § 28 Anm. 11;

2. Die Pflicht zur Ausschußbildung im Kommunalrecht

a) Auch im Kommunalrecht wird die Frage, ob der Gemeinderat verpflichtet ist, Ausschüsse zu bilden, nicht einheitlich beurteilt. Zunächst ist auch hier zwischen solchen Ausschüssen zu unterscheiden, deren Bildung in das Ermessen der Gemeindevertretungen gestellt ist, und solchen, deren Bildung zwingend vorgeschrieben ist. Zu den letztgenannten obligatorischen Ausschüssen¹⁾ zählt häufig der in etwa dem Betriebsausschuß vergleichbare Hauptausschuß²⁾, sowie der Finanz- und Werksausschuß³⁾. Die Gemeindeordnungen treffen über Art und Anzahl der obligatorischen Ausschüsse unterschiedliche Regelungen. Es besteht jedoch Einigkeit darüber, daß den Gemeinderat insoweit eine Verpflichtung zur Bildung der Ausschüsse trifft. Die Unterscheidung in obligatorische und fakultative Ausschüsse findet ihren Ausdruck auch in der sprachlichen Fassung der Gemeindeordnungen, die im Falle der fakultativen Ausschüsse einheitlich das Verb "können" verwenden⁴⁾. Demgemäß wird auch in der

-
- 1) vgl. hierzu: Art. 80 I GO Bayern; § 62 II 1 GO Hessen, §§ 56 ff GO Niedersachsen; § 41 II 1 GO NRW; § 47 I 2 KSVG Saar und § 45 II 1 GO S.-Holstein;
 - 2) § 41 II 1 GO NRW; § 45 II 1 GO S.-Holstein;
 - 3) Art. 80 I GO Bayern;
 - 4) Für den Wortlaut vergleiche Fundstellen oben S. 2 Anm. 1 d.

kommunalrechtlichen Literatur überwiegend wörtlich oder sinngemäß ausgeführt, die Bildung der fakultativen Ausschüsse liege im Ermessen des Gemeinderates¹⁾.

b) Soweit ersichtlich vertritt allein Bremer für das bayrische Kommunalrecht die Ansicht²⁾, daß unter Umständen eine Pflicht des Gemeinderates zur Bildung auch solcher Ausschüsse bestehen könne, die nach dem Wortlaut der bayrischen Gemeindeordnung an sich zu den fakultativen Ausschüssen zählen. Bremer begründet diese Ansicht mit dem Hinweis auf Art. 56 II GO Bayern, nach welchem der Gemeinderat verpflichtet ist, für den ordnungsgemäßen Gang der Geschäfte zu sorgen und die dafür erforderlichen Einrichtungen zu schaffen³⁾. Unter Einrichtungen i.S.d. Art. 56 II GO Bayern sind aber nicht Anstalten und Unternehmen zu verstehen, die den Gemeindeangehörigen zur Benutzung offenstehen⁴⁾. Vielmehr sind hier alle diejenigen Umstände gemeint, die die gemeindliche Organisation betreffen. Hierzu zählt

-
- 1) Hölzl, Art. 32 Anm. I 2; Kunze-Bronner-Rehm, § 39 Anm. I 2; Lüersen, § 51 Anm. 2; Rauball, § 41 Anm. 2; Schlempp, § 62 Anm. II; Seeger, Die Gemeinde 1974, S. 432 ff, 432
- 2) Bremer, S. 89;
- 3) Bremer, S. 88;
- 4) Hierüber trifft nämlich Art. 57 II GO Bayern ausführliche Bestimmungen und Art. 21 I 1 GO Bayern spricht in diesem Zusammenhang von "öffentlichen Einrichtungen". Ebenso: Hölzl, Art. 56 Anm. 2 a;

auch die sachgemäße Einrichtung von Ämtern, Behörden usw. Da auch die beschließenden Ausschüsse den betroffenen Einwohnern gegenüber als selbständige Behörde auftreten können¹⁾, fällt auch deren Einrichtung unter das Gebot des Art. 56 II GO Bayern. Dies entspricht auch den praktischen Bedürfnissen, da nämlich die betroffenen Bürger ein Interesse daran haben, daß ihre Angelegenheiten schnell und sachgerecht von den Verwaltungsorganen erledigt werden. Man wird daher gerade in größeren Gemeinden auf Grund des Art. 56 II GO Bayern für den Gemeinderat die Verpflichtung zur Ausschusbildung bejahen müssen. Die zutreffenden Ausführungen Bremers können also dahingehend zusammengefaßt werden, daß der Gemeinderat verpflichtet ist, auch solche Ausschüsse zu bilden, die an sich nach dem Gesetzeswortlaut als fakultative Ausschüsse ausgebildet sind, sofern nur zur Bewältigung der anstehenden Aufgaben die Ausschusbildung sachlich notwendig ist. Expressis verbis beziehen sich die Ausführungen Bremers nur auf die beschließenden Ausschüsse. Es bestehen jedoch keine Bedenken, das gefundene Ergebnis auch auf die beratenden Ausschüsse auszudehnen, sofern deren Bildung für den ordnungsgemäßen Gang der Verwaltung erforderlich erscheint.

- 1) Da die beschließenden Ausschüsse berechtigt sind Verwaltungsakte zu erlassen, sind sie als Behörden anzusehen. Ebenso: Bremer, S. 30; Dagtoglou, S. 41; Haas, DÖV 1952, S. 135 ff, 136; ders., VerwArchiv 49, S. 14 ff, 18; Rasch, VerwArchiv 50, S. 1 ff, 14; Wolff II, § 75 III a;

c) Auch wenn die übrigen Gemeindeordnungen keine dem Art. 56 II GO Bayern direkt vergleichbare Regelung kennen, so kommt doch der wesentliche Inhalt dieser Regelung in praktisch allen Gemeindeordnungen zum Ausdruck, wenn dort ausgeführt wird, daß die Gemeinden verpflichtet sind, das Wohl ihrer Einwohner zu fördern¹⁾. Dies bedeutet nämlich, daß die Gemeinden die Pflicht haben, ihren Einwohnern die in ihren Kräften stehenden Leistungen anzubieten und dementsprechend die optimalen organisatorischen Voraussetzungen für diese Leistungen zu schaffen.

Darüber hinaus besteht auch zwischen den vorgenannten Ansichten in der kommunalrechtlichen Literatur und den Ausführungen Bremers kein echter Unterschied. Soweit nämlich die Gemeindeordnungen die Bildung fakultativer Ausschüsse vorsehen, ist dem Gemeinderat insoweit ein Ermessen eingeräumt. Die Tatsache, daß einem Träger öffentlicher Verwaltung Ermessen eingeräumt ist, bedeutet jedoch keinesfalls, daß er nunmehr berechtigt ist, völlig frei oder gar willkürlich zu entscheiden. Vielmehr wird dieses Ermessen einerseits durch die gesetzlichen Bestimmungen begrenzt und andererseits inhaltlich durch pflichtgemäße Entscheidungen bestimmt, die sich an Sachgesichtspunkten und Interessenabwägungen zu orientieren haben, wobei immer das Gemeinwohl zu berücksichtigen ist²⁾. Darüber hinaus entspricht es einem seit langem anerkannten verwaltungs-

1) § 1 II GO Bad.-Württ.; § 1 I 2 GO Hessen; § 1 I 2 GO Niedersachsen; § 1 I 2 GO NRW; § 2 I 1 GO Rh.-Pfalz; § 5 I KSVG Saar; § 1 I 2 GO S.-Holstein;

2) Merk, S. 99;

rechtlichen Grundsatz, daß sich die oben skizzierte Verpflichtung zu einer ermessensfehlerfreien Entscheidung zu einer bestimmten Entscheidung verdichten kann¹⁾. Die Umstände des Einzelfalles vermögen nämlich den der Behörde durch die gesetzliche Ermächtigung eröffneten Ermessensrahmen derart zu verengen, daß in concreto nur noch eine der in abstracto möglichen Verhaltensweisen als Ergebnis pflichtgemäßer Ermessensbetätigung erscheint²⁾. Dies bedeutet aber gleichzeitig, daß in einem solchen Fall der Ermessensschrumpfung jede andere Entscheidung rechtswidrig und demgemäß einer gerichtlichen Überprüfung zugänglich wäre. Bezogen auf die hier behandelte Frage der Verpflichtung zur Bildung fakultativer Ausschüsse bedeutet dies, daß den Gemeinderat immer dann eine Verpflichtung zur Ausschußbildung trifft, wenn die Bildung zur Erfüllung der anstehenden Aufgaben und für den ordnungsgemäßen Gang der Verwaltung unerlässlich ist. Dagegen reicht es zur Begründung einer Verpflichtung des Gemeinderates zur Ausschußbildung nicht aus, daß die Bildung lediglich dem Gesichtspunkt der Zweckmäßigkeit entspricht. Diese Frage betrifft nämlich gerade den dem Gemeinderat eingeräumten Kernbereich des Ermessens bezüglich seiner eigenen Organisation, der keiner gerichtlichen Überprüfung zugänglich ist.

- 1) vgl. etwa: Erichsen-Martens, S. 156; Wolff I, § 31 II e 2 mit weiteren Nachweisen. Wolff bezeichnet diesen Vorgang als Ermessensschrumpfung.
- 2) Wolff I, § 31 II e 2; Erichsen-Martens, S. 156;

3. Verpflichtung zur Bildung weiterer Ausschüsse im Betriebsverfassungsrecht

a) Es wurde oben¹⁾ festgestellt, daß sich aus dem Wortlaut des § 28 BetrVG eine Verpflichtung zur Bildung weiterer Ausschüsse nicht ableiten läßt. Es erscheint daher folgerichtig, zu untersuchen, inwieweit die vorstehenden Ausführungen, die für das Kommunalrecht Geltung haben, auch im Betriebsverfassungsrecht Anwendung finden können. Im Kommunalrecht wurde vorwiegend Art. 56 II GO Bayern zur Begründung einer Pflicht zur Bildung auch fakultativer Ausschüsse herangezogen, darüber hinaus alle diejenigen Bestimmungen der verschiedenen Gemeindeordnungen²⁾, die eine Verpflichtung der Gemeinden aussprechen, das Wohl ihrer Bürger zu fördern. Im Betriebsverfassungsrecht könnte sich aus dem Gebot der vertrauensvollen Zusammenarbeit des § 2 I BetrVG ein Ansatzpunkt für eine vergleichbare Argumentation ergeben.

aa) Allerdings bestehen mehrfache Bedenken, ob § 2 I BetrVG tauglicher Ansatzpunkt für eine derartige Argumentation sein kann. Denn schon von der sprachlichen Fassung her ergeben sich Zweifel, ob § 2 I BetrVG überhaupt als unmittelbar geltende Rechtsnorm zu verstehen ist und nicht vielmehr lediglich eine programmatische Richtlinie darstellt. § 2 I BetrVG ist nämlich in die Form eines Aussagesatzes gekleidet. Dadurch wird der Anschein erweckt, als sollte die betriebliche Wirklich-

1) vgl. oben S. 146;

2) vgl. oben S. 150 Anm. 1;

keit beschrieben werden. Trotz dieser sprachlichen Ungenauigkeit handelt es sich bei § 2 I BetrVG um ein rechtliches Gebot. Es kann nämlich keinesfalls die Aufgabe einer gesetzlichen Normierung sein, sich mit der Beschreibung tatsächlicher Zustände zu begnügen¹⁾. § 2 I BetrVG ist daher in Übereinstimmung mit der fast einhelligen Ansicht in der Literatur als Gebotsnorm zu verstehen²⁾.

bb) Weiterhin wird verschiedentlich die Frage gestellt, ob Vertrauen überhaupt Inhalt einer gesetzlichen Verpflichtung sein könne, denn Vertrauen sei als Verhaltensweise, die eine gegenseitige, positive wohlwollende Einstellung voraussetze, nicht erzwingbar³⁾. Diese Ansicht wird mit dem Argument begründet, die innere Einstellung entziehe sich einer gerichtlichen Überprüfung und darüber hinaus könne eine auf vertrauensvolle Zusammenarbeit lautende gerichtliche

1) Ähnl.: Söllner, DB 1968, S. 571 ff, 572;

2) Ebenso: Brecht, § 2 Anm. 8; Bulla, RdA 1965, S. 121 ff, 122; Dietz-Richardi, § 2 Anm. 5; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 2 Anm. 1; Galperin-Löwisch, § 2 Anm. 4; Hueck-Nipperdey II.2, S. 1338; Neumann-Duesberg, S. 173 u. 438; Söllner, DB 1968, S. 571 ff, 572; aus der Rechtsprechung: BAG v. 2.11.1955, AP Nr. 1 zu § 23 BetrVG; nicht völlig eindeutig: Erdmann-Jürging-Kammann, § 2 Anm. 2, wo § 2 I BetrVG gleichzeitig als "programmatische Richtlinie" und "zwingendes Recht" bezeichnet wird. A.A.: Nikisch III, S. 232, der wörtlich ausführt, § 2 I BetrVG könne nicht mehr als eine "Mahnung" sein.

3) Bulla, RdA 1965, S. 121 ff, 122; Hueck-Nipperdey II.2, S. 1337 f; Nikisch III, S. 232; Söllner, DB 1968, S. 571 ff, 573;

Entscheidung keinen vollstreckbaren Titel bilden¹⁾. Dieser Einwand träfe aber in gleicher Weise für andere gesetzlich normierte Verhaltensweisen zu, beispielsweise auch für die Generalklauseln der "guten Sitten" und von "Treu und Glauben"²⁾. Bei den genannten Generalklauseln ist es jedoch keinesfalls zweifelhaft, daß ein Verhalten, welches hierzu im Widerspruch steht, einer gerichtlichen Überprüfung zugänglich ist. Da aber das Gebot der vertrauensvollen Zusammenarbeit letztlich eine Konkretisierung des allgemeinen Gebots von Treu und Glauben darstellt³⁾, muß es auch möglich sein, das Verhalten der betriebsverfassungsrechtlichen Subjekte an diesem Gebot zu messen⁴⁾.

b) aa) Es ergibt sich folglich, daß § 2 I BetrVG eine unmittelbar geltende Rechtsnorm ist, die infolge ihrer notwendig weiten sprachlichen Fassung als Generalklausel

- 1) Bulla, RdA 1965, S. 121 ff, 122 mit weiteren Nachweisen; Hueck-Nipperdey II.2, S. 1338 mit weiteren Nachweisen; Söllner, DB 1968, S. 571 ff, 573 mit weiteren Nachweisen;
- 2) So ausdrücklich: Söllner, DB 1968, S. 571 ff, 573;
- 3) ebenso: Dietz-Richardi, § 2 Anm. 10;
- 4) Hueck-Nipperdey II.2, S. 1338, insbes. Fn 17, mit weiteren Nachweisen entsprechender gerichtlicher Entscheidungen und Söllner, DB 1968, S. 571 ff, 573;

bezeichnet werden muß¹⁾. Bei dieser Sachlage wird dem Versuch, aus der Generalklausel des § 2 I BetrVG konkrete Rechte und Pflichten herzuleiten, entgegengehalten, daß eine derartige Generalklausel allzu schnell herangezogen werde, sofern sich im Einzelfall aus der einschlägigen Sachnorm kein oder kein befriedigendes Ergebnis ableiten ließe²⁾. Darüber hinaus bestünde die Gefahr, daß die ausdrücklich normierten Rechte und Pflichten zu einem lediglich beispielhaften Katalog degradiert würden³⁾. Hierzu ist zunächst auszuführen, daß § 2 I BetrVG einmal als Auslegungsregel bezüglich Inhalt und Umfang der im Betriebsverfassungsgesetz ausdrücklich normierten Rechte und Pflichten wirkt⁴⁾. Insoweit ergibt sich keine Berührung mit den oben erwähnten Bedenken, da in diesem Falle nicht auf Grund des § 2 I BetrVG neue Rechte und Pflichten geschaffen werden sollen, sondern lediglich Umfang und Inhalt bereits

-
- 1) Dietz-Richardi, § 2 Anm. 10; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 2 Anm. 1; Galperin-Löwisch, § 2 Anm. 4 u. Hueck-Nipperdey II.2, S. 1338 bezeichnen § 2 I BetrVG als "Magna Charta" des Betriebsverfassungsrechts; Kraft GK, § 2 Anm. 7; Müller, DB 1970, S. 1076 ff, 1076; Neumann-Duesberg, S. 438; Söllner, DB 1968, S. 571 ff, 573;
- 2) So insbesondere Söllner, DB 1968, S. 571 ff, 576;
- 3) Brecht, § 2 Anm. 9;
- 4) Brecht, § 2 Anm. 8; Dietz-Richardi, § 2 Anm. 9; Erdmann-Jürging-Kammann, § 2 Anm. 2; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 2 Anm. 2 a; Galperin-Löwisch, § 2 Anm. 4; Hueck-Nipperdey II.2, S. 1337; Kraft GK, § 2 Anm. 8;

bestehender Rechte und Pflichten an dem Gebot der vertrauensvollen Zusammenarbeit gemessen werden.

bb) Aber auch darüber hinaus bestehen keine Bedenken, aus § 2 I BetrVG weitere konkrete Verhaltenspflichten herzuleiten. Hierbei ist besonders zu berücksichtigen, daß es bei der Vielzahl der denkbaren betriebsverfassungsrechtlichen Aufgaben unmöglich erscheint, diesen Bereich vollständig durchzunormieren. Abgesehen von dieser praktischen Unmöglichkeit, sämtliche denkbaren Konfliktsituationen ex ante regeln zu wollen, wäre eine derartige Normierung schon wegen ihres notwendig erheblichen Umfanges den Ansprüchen der Praxis nicht gewachsen. Darüber hinaus wäre eine derartige Regelung auf Grund ihrer Starrheit nicht in der Lage, auch nur geringfügig geänderten sozialen Zielsetzungen Rechnung zu tragen. Demgemäß kann eine gesetzliche Regelung des Betriebsverfassungsrechtes, soll sie nicht von vornherein durch ihre auf Vollkommenheit abzielende Starrheit unpraktikabel sein, nur den äußeren Rahmen der Rechte und Pflichten der betrieblichen Sozialpartner abgeben¹⁾.

Diesen Weg hat auch der Gesetzgeber bei der Abfassung des geltenden Betriebsverfassungsgesetzes gewählt. Es verbleiben folglich Freiräume, die es unter Beachtung des Gebotes zur vertrauensvollen Zusammenarbeit auszufüllen gilt. Denn der Grundsatz der vertrauensvollen Zusammenarbeit überlagert die gesamten betriebsverfassungsrechtlichen Rechtsbeziehungen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer und soll als Leitmaxime auch in die-

1) Ähnlich: Bulla, RdA 1965, S. 121 ff, 128;

sen Freiräumen das Verhalten beider Seiten bestimmen. Derartige Freiräume sind natürlich dort nicht gegeben, wo der Gesetzgeber Teilbereiche erkennbar abschließend geregelt hat¹⁾. Diese Einschränkung gilt insbesondere für die im Betriebsverfassungsgesetz vorgesehenen Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechte. Denn ohne diese Einschränkung hätte die genaue Beschreibung der Sachverhalte, bei denen dem Betriebsrat ein Antrags-, ein Beratungs- oder ein Mitbestimmungsrecht zusteht, keinen Sinn²⁾. Von diesen Einschränkungen abgesehen kann aber § 2 I BetrVG durchaus selbständige Verhaltenspflichten für den Arbeitgeber und den Betriebsrat begründen, da es, wie bereits ausgeführt, unmöglich erscheint, sämtliche betriebsverfassungsrechtliche Konfliktsituationen durchzunormieren³⁾. Es kann daher auch die Frage offen bleiben, ob die Verpflichtung zur Bildung weiterer Ausschüsse die Begründung einer neuen oder lediglich die Konkretisierung einer in § 28 BetrVG bereits vorhandenen Pflicht zum Inhalt hat.

-
- 1) Brecht, § 2 Anm. 9; Dietz-Richardi, § 2 Anm. 11; Kraft GK, § 2 Anm. 5 und 8;
 - 2) Dietz-Richardi, § 2 Anm. 11;
 - 3) Zustimmend: Bulla, RdA 1965, S. 121 ff, 132; Dietz-Richardi, § 2 Anm. 10; Kraft GK, § 2 Anm. 8; Söllner, DB 1968, S. 571 ff, 573; unentschieden: Brecht, § 2 Anm. 9; a.A.: Erdmann-Jürging-Kammann, § 2 Anm. 2; Hueck-Nipperdey II.2, S. 1337;

c) Im Ergebnis bedeutet dies für die Arbeit des Betriebsrates zunächst einmal, daß dessen gesamte Tätigkeit unter dem Gebot der vertrauensvollen Zusammenarbeit steht und daß er sich demgemäß bei der Wahrnehmung der Interessen der Arbeitnehmer nicht über die Belange des Betriebes hinwegsetzen darf¹⁾. Dies hat unter anderem zur Folge, daß der Betriebsrat nur insoweit berechtigt ist, Aufwendungen für seine Tätigkeit zu machen, als er diese Aufwendungen gerade unter Berücksichtigung des Gebotes der vertrauensvollen Zusammenarbeit für erforderlich halten durfte²⁾.

Weiter bedeuten die vorstehenden Ausführungen für die hier zur Diskussion gestellte Frage, ob der Betriebsrat unter gewissen Umständen auch zur Bildung weiterer Ausschüsse i.S. d. § 28 BetrVG verpflichtet ist, daß eine derartige Verpflichtung aus § 2 I BetrVG hergeleitet werden kann. Zwar ist dem Betriebsrat nach dem Wortlaut des § 28 I 1 BetrVG ein Ermessen eingeräumt, ob und in welcher Anzahl er weitere Ausschüsse bilden will. Die Ausübung dieses Ermessens steht jedoch grundsätzlich unter dem Gebot des § 2 I BetrVG³⁾.

Dies kann im Einzelfall dazu führen, daß dann, wenn die Erfüllung der anstehenden betriebsverfassungsrechtlichen Aufgaben die Bildung weiterer Ausschüsse dringend erfordert, sich der dem Betriebs-

1) Nikisch III, S. 230; Hueck-Nipperdey II.2, S. 1339;

2) Dietz-Richardi, § 2 Anm. 9;

3) ähnlich: Thiele GK, § 23 Anm. 13;

rat eingeräumte Ermessensspielraum derart verengt, daß er zur Ausschußbildung verpflichtet ist. Hierbei kann es sich je nach Lage des Einzelfalles um beratende oder auch um beschließende Ausschüsse handeln. Dieser Fall wird vor allem in Großbetrieben eintreten, wo einmal der Anfall betriebsverfassungsrechtlicher Aufgaben besonders stark ist und andererseits die Praktikabilität der Betriebsratsarbeit unter der großen Mitgliederzahl des Betriebsrates leidet. In einem solchen Falle ist der Betriebsrat **v e r - p f l i c h t e t** auch weitere Ausschüsse i.S. des § 28 BetrVG zu bilden. Allerdings kann es für die Begründung einer derartigen Pflicht nicht ausreichen, daß durch die Bildung weiterer Ausschüsse lediglich eine finanzielle Entlastung des Arbeitgebers eintritt, bzw. daß diese Bildung lediglich ein gewisse Erleichterung der Zusammenarbeit zwischen Betriebsrat und Arbeitgeber mit sich bringt. Insoweit handelt es sich nämlich um den Kernbereich desjenigen Ermessens, welches der Gesetzgeber dem Betriebsrat ausdrücklich zugestanden hat. Vielmehr können nur echte betriebliche Notwendigkeiten eine derartige Pflicht begründen.

Es gilt folglich festzuhalten, daß der Betriebsrat bei Vorliegen echter betrieblicher Notwendigkeiten zur Bildung weiterer, auch beschließender Ausschüsse i.S. des § 28 BetrVG verpflichtet ist.

6. Kapitel: Die Durchsetzbarkeit der Pflicht zur Ausschußbildung

1. Erfordernis der Durchsetzbarkeit

Erfahrungsgemäß ist es nicht sinnvoll eine gesetzliche Verpflichtung auszusprechen, wenn diese nicht gegebenenfalls auch gegen den Willen des Verpflichteten durchgesetzt werden kann. Demgemäß hat aus der Sicht des Arbeitgebers die Verpflichtung des Betriebsrates zur Bildung der Ausschüsse nach §§ 27, 28 BetrVG letztlich nur dann einen Sinn, wenn er auf die Erfüllung dieser Verpflichtung wenigstens mittelbar einwirken kann.

2. Durchsetzbarkeit der Verpflichtung zur Bildung des Betriebsausschusses

a) Bereits bei dem Betriebsausschuß ist es fraglich, welche Rechtsfolge eintreten soll, sofern der Betriebsrat dessen Bildung pflichtwidrig unterläßt. Zwar entspricht es der ganz einhelligen Ansicht in der Literatur, daß der geeignete Weg zur Durchsetzung dieser Pflicht über § 23 I BetrVG führt¹⁾,

1) Gem. § 23 I BetrVG kann der Betriebsrat durch ein arbeitsgerichtliches Beschlußverfahren aufgelöst werden, sofern er sich eine grobe Verletzung seiner gesetzlichen Pflichten zu Schulden kommen läßt. Für dieses Verfahren hat der Arbeitgeber ein Antragsrecht.

da das Unterlassen der Bildung des Betriebsausschusses häufig eine grobe Pflichtverletzung darstellen wird¹⁾. Allerdings wird man hierbei nicht auf die Tatsache abstellen dürfen, ob ein großer Betriebsrat den Betriebsausschuß gerade zur rationellen Erledigung seiner laufenden Geschäfte benötigt²⁾. Diese Frage ist nämlich eindeutig durch den Gesetzgeber geregelt, der die Bildung eines Betriebsausschusses ab einer Zahl von 9 Betriebsratsmitgliedern ganz offensichtlich für erforderlich hielt³⁾. Es ist vielmehr darauf abzustellen, ob die Bildung des Betriebsausschusses im Einzelfall ohne zwingenden Grund unangemessen lang verzögert wird⁴⁾.

b) Weiter wird die Ansicht vertreten, der Arbeitgeber könne die Zahlung des Arbeitsentgeltes verweigern, sofern der Betriebsrat gesetzeswidrig keinen Betriebsausschuß bildet und deshalb mit voller Besetzung laufende Geschäfte erledigt⁵⁾.

-
- 1) Ebenso: Brecht, § 27 Anm. 2; Dietz-Richardi, § 27 Anm. 3; Erdmann-Jürging-Kammann, § 27 Anm. 6; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 27 Anm. 6; Galperin-Löwisch, § 23 Anm. 35 und § 27 Anm. 6; Wiese GK, § 27 Anm. 5;
 - 2) So aber: Galperin-Löwisch, § 27 Anm. 5 und Fitting-Auffarth-Kaiser, § 27 Anm. 8;
 - 3) Erdmann-Jürging-Kammann, § 27 Anm. 6;
 - 4) Wiese GK, § 27 Anm. 5;
 - 5) Dietz-Richardi, § 27 Anm. 3; Nikisch III, S. 137; Wiese GK, § 27 Anm. 5;

Diese Ansicht wird mit einem Hinweis auf § 37 II BetrVG begründet, da insoweit die Befreiung sämtlicher Betriebsratsmitglieder von ihrer beruflichen Tätigkeit nicht erforderlich sei.

Diese Überlegung ist von ihrem theoretischen Ausgangspunkt her gesehen richtig, für die praktische Anwendung jedoch nicht brauchbar. Denn die Vergütung für die versäumte Arbeitszeit der Betriebsausschußmitglieder müßte der Arbeitgeber auf jeden Fall tragen, weswegen nur eine anteilmäßige Kürzung des Arbeitsentgelts in Frage käme. Diese anteilmäßige Kürzung könnte in der Form erfolgen, daß entweder einzelnen Betriebsratsmitgliedern für die Zeit der Betriebsratssitzung überhaupt keine Vergütung gewährt wird¹⁾ oder aber die Vergütung aller Betriebsratsmitglieder anteilig gekürzt wird.

Die erste Alternative ist abzulehnen, da sie bezogen auf die Person des Betroffenen zu rein willkürlichen Ergebnissen führen würde. Es könnte nämlich keinesfalls festgestellt werden, daß gerade das betroffene Betriebsratsmitglied nicht auch Mitglied des an sich zu bildenden Betriebsausschusses wäre. Auch die zweite Alternative ist abzulehnen, da sie, wie übrigens auch die erste, eine unzulässige Verquickung individual- und kollektivarbeitsrechtlicher Überlegungen beinhaltet. Die Pflichten aus dem individuellen Arbeitsverhältnis zwischen dem Arbeitgeber und dem einzelnen Betriebsratsmitglied werden nämlich grundsätzlich durch das Betriebsratsamt nicht berührt. Unter Berücksichtigung der Tatsache, daß § 37 II BetrVG eine prinzipielle

1) so ausdrücklich: Nikisch III, S. 137 und Wiese GK, § 27 Anm. 5;

Gleichstellung der Betriebsratsmitgliedschaft mit der nach dem Arbeitsvertrag geschuldeten Tätigkeit bestimmt", müßte der Arbeitgeber bei einer etwa zu störenden gegenseitlichen Auseinandersetzung den Nachweis führen, daß gerade die Befreiung des einzelnen Betriebsratsmitgliedes von seiner Arbeitspflicht in diesem Umfang nicht erforderlich gewesen wäre. Dieser Nachweis wird jedoch aus den oben genannten Gründen für das einzelne Betriebsratsmitglied nicht zu führen sein. Dabei ist besonders zu berücksichtigen, daß bei Sitzungen des Betriebsrates die Erforderlichkeit der Befreiung von der beruflichen Tätigkeit in der Regel keiner besonderen Überprüfung bedarf²⁾. Weiter kommt es für die Vergütungspflicht des Arbeitgebers darauf

1) Demgemäß führt auch das BAG in seinem Beschluss vom 30.1.73 - 1 ABR 22/72 -, veröffentlicht in DB 1973, 1628 f, zu der Frage, in welcher Form der Vergütungsanspruch gem. § 37 II BetrVG gerichtlich durchzusetzen sei, folgendes aus: "Derartige Ansprüche sind bürgerliche Rechtsverhältnisse zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer aus dem Arbeitsverhältnis i.S. des § 2 II Z1 1 ArbGG 1969 und gehören nicht zu den "Angelegenheiten aus dem Betriebsverfassungsgesetz" gem. § 2 I Z1 4 ArbGG i.d.F.v. 19.1.73; sie sind daher im Urteilsverfahren zu entscheiden".

2) Eromann-Jürging-Karrendt, § 37 Anm. 13; Galperin-Löwisch, § 37 Anm. 27;

an, ob das einzelne Betriebsratsmitglied die Befreiung nach gewissenhafter Überprüfung für erforderlich halten durfte¹⁾, selbst wenn diese Einschätzung einer objektiven Überprüfung nicht standhält. Daraus ergibt sich zusammenfassend, daß eine Kürzung der Vergütung nicht praktikabel ist, weswegen für den Arbeitgeber allein der Weg über § 23 I BetrVG Erfolg verspricht, sofern der Betriebsrat trotz Vorliegens der gesetzlichen Voraussetzungen keinen Betriebsausschuß gebildet hat.

3. Durchsetzbarkeit der Verpflichtung zur Bildung weiterer Ausschüsse

Die Frage der Durchsetzbarkeit der Ausschußbildung stellt sich ebenso bei den weiteren Ausschüssen des § 28 BetrVG. Die Möglichkeit der Kürzung des Arbeitsentgeltes besteht hier ebensowenig, da die für den Betriebsausschuß verwendete Argumentation in gleicher

1) Brecht, § 37 Anm. 5; Erdmann-Jürging-Kammann, § 37 Anm. 12; Frauenkron, § 37 Anm. 17; Galperin-Löwisch, § 37 Anm. 30; Gnade-Kehrmann-Schneider, § 37 Anm. 4; Nikisch III, S. 158; a.A.: Bleistein, RdZi 153; Küchenhoff, § 37 Anm. 3 d und Mager-Wisskirchen, § 37 Anm. 8, die unter Hinweis auf das Urteil des BAG v. 8.3.57 (AP Nr. 4 zu § 37 BetrVG 52) auf die Entscheidung eines objektiven Dritten abstellen. Dabei betont allerdings Küchenhoff a.a.O. zurecht, daß zwischen beiden genannten Ansichten keine völlige Divergenz bestehe, da in beiden Fällen die Vernunft den Prüfungsmaßstab ergäbe.

Weise Gültigkeit hat. Es bleibt demgemäß wiederum nur der Weg über ein arbeitsrechtliches Beschlußverfahren gem. § 23 I BetrVG, die Auflösung des Betriebsrates herbeizuführen. Hierbei bestehen allerdings in verschiedener Hinsicht Bedenken.

a) Zunächst findet § 23 I BetrVG seinem Wortlaut entsprechend nur bei der Verletzung gesetzlicher Pflichten Anwendung. Da sich die Pflicht zur Bildung weiterer Ausschüsse nur mittelbar aus § 2 I BetrVG ableiten läßt, könnten insoweit Bedenken bestehen. Diese sind jedoch dadurch auszuräumen, daß es sich nach ganz einheitlicher Auffassung bei einer Pflichtverletzung i.S.d. § 23 I BetrVG lediglich um die Verletzung solcher Pflichten handeln muß, die sich gerade aus der Mitgliedschaft im Betriebsrat ergeben und daß ferner die Sanktion des § 23 I BetrVG nicht nur durch die Verletzung solcher Pflichten ausgelöst wird, die im Betriebsverfassungsgesetz ausdrücklich normiert sind¹⁾. Demgemäß fallen auch die aus § 2 I BetrVG abgeleiteten Pflichten unter die Sanktion des § 23 I BetrVG²⁾.

b) Weiter erscheint es fraglich, ob das pflichtwidrige Unterlassen der Bildung der Ausschüsse im Einzelfall als g r o ß e Pflichtverletzung zu qualifizieren ist. Denn

1) So ausdrücklich: Thiele - GK, § 23 Anm. 12; ebenso: Brecht, § 23 Anm. 3; Dietz-Richardi, § 23 Anm. 9; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 23 Anm. 15; Galperin-Löwisch, § 23 Anm. 6 mit weiteren Nachweisen;

2) Dietz-Richardi, § 23 Anm. 10 und 36; Galperin-Löwisch, § 23 Anm. 36; Thiele GK, § 23 Anm. 13 und 34;

zunächst ist Voraussetzung einer g r o ß e n Pflichtverletzung, daß der Verstoß handgreiflich und offensichtlich schwerwiegend und damit geeignet ist, das Vertrauen in die Amtsführung des Betriebsrates zu erschüttern¹⁾. Da sich jedoch die Pflicht zur Ausschußbildung nicht ohne weiteres aus dem gesetzlichen Wortlaut entnehmen läßt, trifft die Qualifizierung eines Verstoßes gegen diese Pflicht auf gewisse Schwierigkeiten, da hier nicht zuletzt die Evidenz des Verstoßes zu bewerten ist. Dem ist jedoch, wie bereits oben ausgeführt, entgegenzuhalten, daß eine Pflicht zur Bildung weiterer Ausschüsse nur dann bejaht werden kann, wenn die anstehenden Aufgaben diese Bildung dringend erfordern.

Dies bedeutet, daß die Pflicht zur Bildung weiterer Ausschüsse nur in evidenten Fällen besteht, weswegen ihre Verletzung gleichfalls als evident bezeichnet werden muß. Hier wird es dazuhin gerade unter dem Gesichtspunkt des § 2 I BetrVG die Aufgabe des Arbeitgebers sein, den Betriebsrat eindeutig auf die bestehende Rechtslage hinzuweisen und darüber hinaus die zwingende Erforderlichkeit der Ausschußbildung dem Betriebsrat im Einzelfall darzulegen. Weiter entspricht es der ganz h.M., daß auch eine Mehrzahl von weniger schwerwiegenden Verfehlungen als grobe Pflichtverletzung i.S. des

1) Brecht, § 23 Anm. 5; Dietz-Richardi, § 23 Anm. 14; Erdmann-Jürging-Kammann, § 23 Anm. 3; Fitting-Aufarth-Kaiser, § 23 Anm. 14; Galperin-Löwisch, § 23 Anm. 8; Thiele GK, § 23 Anm. 27;

§ 23 I BetrVG anzusehen ist¹⁾. Dies ist insbesondere dann zu bejahen, wenn es sich um die ständige Verletzung derselben Verpflichtung handelt²⁾. Diese Feststellung hat insbesondere dann Bedeutung, wenn es der Betriebsrat wiederholt unterläßt, die erforderlichen Ausschüsse zu bilden.

Anders als bei Pflichtverletzungen des einzelnen Betriebsratsmitgliedes kommt es bei den Pflichtverletzungen des Betriebsrates nicht auf die Feststellung schuldhaften Handelns an³⁾. Denn eine Pflichtverletzung des Betriebsrates liegt nur dann vor, wenn dieser als Organ gegen seine Pflichten verstossen hat⁴⁾. Da aber der Be-

- 1) ebenso: Brecht, § 23 Anm. 6; Dietz-Richardi, § 23 Anm. 14; Galperin-Löwisch, § 23 Anm. 8; Nikisch III, S. 127; Thiele GK, § 23 Anm. 23. Nicht zu folgen ist Fitting-Auffarth-Kaiser, § 23 Anm. 17, der einschränkend die Ansicht vertritt, eine Kette von leichteren Verfehlungen könne nur in Ausnahmefällen eine grobe Pflichtverletzung darstellen. Denn auch durch eine Kette von leichten Verfehlungen kann im Einzelfall das Vertrauen in die Amtsführung des Betriebsrates erschüttert werden.
- 2) Brecht, § 23 Anm. 6;
- 3) Vgl.: Brecht, § 23 Anm. 13; Dietz-Richardi, § 23 Anm. 40; Erdmann-Jürging-Kammann, § 23 Anm. 9; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 23 Anm. 30; Galperin-Löwisch, § 23 Anm. 34; Thiele GK, § 23 Anm. 69;
- 4) Die gemeinsame Begehung einer Pflichtverletzung durch sämtliche Betriebsratsmitglieder, in der nicht gleichzeitig eine Pflichtverletzung des Betriebsrates als Organ zu sehen ist, kann nicht zur Auflösung des Betriebsrates führen, sondern nur zum Ausschluß sämtlicher Betriebsratsmitglieder, die dann durch die stellvertretenden Betriebsratsmitglieder zu ersetzen sind.

griff der Kollektivschuld der deutschen Rechtsordnung fremd ist¹⁾, ist die Frage des Verschuldens in diesem Zusammenhang nicht zu diskutieren.

Es ist folglich als Ergebnis festzuhalten, daß den Betriebsrat eine Pflicht zur Bildung weiterer, auch beschließender Ausschüsse i.S.d. § 28 BetrVG trifft, soweit diese Ausschüsse für die Erfüllung der anstehenden Aufgaben dringend erforderlich sind. Diese Verpflichtung fällt unter die Sanktion des § 23 I BetrVG, mit dem Ergebnis, daß der Betriebsrat bei einem Verstoß gegen diese Pflicht durch den Beschluß des Arbeitsgerichtes aufgelöst werden kann.

7. Kapitel: Die Kontrolle der Ausschüsse

1. Die Übertragung kommunalrechtlicher Regelungen auf das Betriebsverfassungsrecht

Es wurde bereits oben²⁾ bei der Darstellung der Praxis der beschließenden Ausschüsse festgestellt, daß von der Möglichkeit der Ausschußbildung teilweise noch ein sehr zurückhaltender Gebrauch gemacht wird. Als Ursache hierfür wurde einerseits die Tatsache genannt, daß der Betriebsrat infolge mangelnden Vertrauens nicht bereit sei,

1) Galperin-Löwisch, § 23 Anm. 34;

2) S. 64 ff;

die anstehenden Aufgaben auf beschließende Ausschüsse zu übertragen, und andererseits die Betriebsratsmitglieder nicht bereit seien, die von den Ausschüssen zu fällenden Entscheidungen auch entsprechend zu verantworten. Diese Problematik besteht prinzipiell im Kommunalrecht in gleicher Weise. Nur hat das Kommunalrecht ein umfangreiches Instrumentarium entwickelt, mit dem der Gemeinderat auf die Arbeit der Ausschüsse Einfluß nehmen kann¹⁾. Darüber hinaus sieht das Kommunalrecht auch die Möglichkeit vor, daß Ausschüsse im Einzelfall bei Entscheidungen von besonderer Bedeutung die Angelegenheit dem Plenum zur Entscheidung zurückgeben²⁾. Die Anwendbarkeit dieser im Kommunalrecht aufgezeigten Möglichkeiten auf das Betriebsverfassungsrecht soll nachstehend untersucht werden.

2. Die Möglichkeiten der Einflußnahme des Plenums auf die Entscheidungen der Ausschüsse

Die Gemeindeordnungen sehen umfangreiche Regelungen vor, wie das Plenum trotz Übertragung der entsprechenden Kompetenzen auf einen Ausschuß doch noch im Einzel-

1) vgl.: § 39 III GO Bad.-Württ.; Art. 32 III u. IV GO Bayern; § 62 I u. IV GO Hessen; § 51 V und § 52 I GO Niedersachsen; § 41 III und § 42 I GO NRW; § 46 VI u. VII GO Rh.-Pfalz; § 47 KSVG Saar; §§ 45 II u. III und 46 V GO S.-Holstein;

2) § 39 III 2 GO Bad.-Württ.;

fall auf den Inhalt der zu treffenden Beschlüsse Einfluß nehmen kann. Diese Einflußnahme entspricht dem freiwilligen Zuständigkeitsverzicht des Gemeinderates, der sich auf diese Art und Weise nach seinem Ermessen Zuständigkeitsrechte vorbehalten kann¹⁾. Diese Regelung ist Ausdruck des allgemeinen Über - Unterordnungsverhältnisses zwischen dem Plenum und seinen Ausschüssen²⁾.

a) Zunächst können die Ausschüsse nach der Gemeindeordnung von Baden-Württemberg dem Plenum eine Angelegenheit dann zur Entscheidung vorlegen, wenn diese "für die Gemeinde von besonderer Bedeutung ist"³⁾. Diese gesetzliche Regelung trägt zwar dem Interesse der Ausschußmitglieder Rechnung, besonders gewichtige Entscheidungen nicht alleine verantworten zu müssen. Aber gleichzeitig führt diese Regelung zu einer Erschwerung des Verwaltungsablaufes. Im Ergebnis bedeutet dieses "Verweigerungsrecht" der Ausschüsse nämlich für die Behandlung eines beliebigen Tagesordnungspunktes, daß dieser zunächst von dem betroffenen Ausschuß und dann noch einmal vom Plenum behandelt werden muß, ohne daß der Tätigkeit des Ausschusses

1) Seeger, Die Gemeinde 1974, S. 432 ff, 435;

2) Bremer, S. 182;

3) § 39 III 2 GO Bad.-Württ. gibt dieses "Verweigerungsrecht" den beschließenden Ausschüssen ganz allgemein und läßt ein Drittel der Mitglieder eines beschließenden Ausschusses ausreichen, sofern die Hauptsatzung dies ausdrücklich vorsieht.

wenigstens die Qualität einer Vorberatung zukommt¹⁾.
Erschwerend kommt hinzu, daß der Gemeinderat nicht
an die Entscheidung des Ausschusses gebunden ist,
weswegen er die Angelegenheit an den Ausschuß zurück-
verweisen kann²⁾.

Als Ergebnis ist daher festzuhalten, daß die Regelung
des § 39 III 2 GO Bad.-Württ. im Einzelfall keine Er-
leichterung, sondern vielmehr eine Erschwerung der Ar-
beit des Gemeinderates mit sich bringt. Deswegen wird
hier der Hauptzweck der Ausschußbildung, nämlich die
Arbeit des Gemeinderates praktikabel zu gestalten, ver-
fehlt. Die vorstehenden Ausführungen erhalten ein zu-
sätzliches Gewicht dadurch, daß die geschilderte Rege-
lung einen Ansatzpunkt für Minderheiten im Gemeinderat
gibt, die Gemeindeverwaltung zu blockieren oder wenigstens
zu erschweren³⁾. Es bleibt folglich festzustellen, daß
die Regelung des § 39 III 2 GO Bad.-Württ. nicht in das
Betriebsverfassungsrecht übernommen werden sollte. Viel-
mehr erübrigt sich die Einrichtung eines derartigen Ver-
weigerungsrechts, sofern die Zuständigkeiten der Aus-
schüsse von vornherein sinnvoll eingegrenzt werden. Hier-
zu bietet sich am ehesten die Einrichtung eines Vorbe-
haltskataloges an.

- 1) Seeger, Die Gemeinde 1974, S. 432 ff, 435, führt hierzu
zutreffend aus, daß die Möglichkeit der Abgabe nur so-
lange bestehe, als der Ausschuß in der Sache noch nicht
entschieden habe. Wäre es anders, so könnte die unter-
legene Minderheit die Abgabe erzwingen. Gem. § 39 III 3
GO Bad.-Württ. ist hierfür nämlich ein Drittel der Stim-
men der Ausschußmitglieder ausreichend, sofern eine ent-
sprechende Regelung in der Hauptsatzung vorgesehen ist.
- 2) So auch ausdrücklich: Kunze-Bronner-Rehm, § 39 Anm. III 2;
- 3) vgl. auch: Hölzl, Art. 32 Anm. II 3;

b) aa) Die Gemeindeordnungen sehen weiter eine Vielzahl von Überprüfungsmöglichkeiten für die von den Ausschüssen getroffenen Beschlüsse vor. So haben in den verschiedenen Gemeindeordnungen entweder der Bürgermeister¹⁾, der Ausschußvorsitzende²⁾, ferner ein Drittel der Ausschußmitglieder³⁾ oder der Gemeinderat⁴⁾ ein spezielles Nachprüfungs- oder Rückholrecht, was die Entscheidungen der Ausschüsse angeht⁵⁾. Diese können demgemäß Beschlüsse der Ausschüsse überprüfen, abändern oder gar aufheben. Teilweise ist die Ausübung dieser Rechte befristet⁶⁾, was im Ergebnis dazu führt, daß die Beschlüsse bis zum Ablauf der Frist schwebend unwirksam sind⁷⁾. Rechtliche Bedenken

1) Art. 32 III 1 GO Bayern; § 41 III 2 GO NRW;

2) Art. 32 III 1 GO Bayern;

3) Art. 32 III 1 GO Bayern; § 41 III 2 GO NRW;

4) § 39 III 3 GO Bad.-Württ. sieht die Einrichtung eines entsprechenden Überprüfungsrechtes durch die Hauptsatzung vor; ferner Art. 32 III 1 GO Bayern; § 46 VII 2 GO Rh.-Pfalz;

5) Die Terminologie ist uneinheitlich. Gefolgt wird hier Bremer, S. 182 ff, der das Recht des Plenums, eine den beschließenden Ausschüssen übertragene Zuständigkeit rückwirkend an sich zu ziehen, insbesondere die Ausschußbeschlüsse aufzuheben oder abzuändern, als Rückholrecht bezeichnet.

6) Art. 32 III 1 GO Bayern: Wochenfrist; § 41 III 2 GO NRW: Frist durch Geschäftsordnung festzulegen. Diese sollte eine Woche nicht überschreiten (Rauball, § 41 Anm.7);

7) Bremer, S. 183; Hölzl, Art. 32 Anm. II 1; Kunze-Bronner-Rehm, § 39 Anm. III 4;

gegen dieses Nachprüfungs- und Rückholrecht bestehen nicht. Insbesondere ist es mit der in der Übertragung von Kompetenzen auf beschließende Ausschüsse liegenden Delegation vereinbar. Die hiergegen geäußerten Bedenken sind unbegründet, da lediglich alternativ konkurrierende Zuständigkeiten geschaffen werden. Das Plenum kann folglich erst dann tätig werden, wenn der zuständige Ausschuß einen Beschluß gefaßt hat¹⁾.

Die Nachprüfungs- und Rückholrechte bestehen unabhängig davon, ob der entsprechende Beschluß eines Ausschusses rechtmäßig ist oder ob er dem Wohl der Gemeinde entspricht. Bei Verletzung dieser Kriterien steht nämlich dem Bürgermeister²⁾ und der Aufsichtsbehörde³⁾ ein zusätzliches allgemeines Beanstandungsrecht zu.

bb) Es stellt sich nunmehr die Frage, ob diese Regelungen des Kommunalrechts auch für das Betriebsverfassungsrecht ein brauchbares Modell abgeben können. Einfach liegt die Argumentation, was das allgemeine Beanstandungsrecht des Bürgermeisters bzw. der Aufsichtsbehörde angeht, sofern ein Beschluß gegen die

- 1) Bremer, S. 182 mit weiteren Nachweisen;
- 2) § 43 II GO Bad.-Württ.; Art 59 II GO Bayern, § 63 I 1 GO Hessen; § 65 I 1 GO Niedersachsen; § 39 I 1 u. II 1 GO NRW; § 44 S.1 GO Rh.-Pfalz; § 55 I KSVG Saar; § 43 I 1 GO S.-Holstein;
- 3) § 121 I GO Bad.-Württ.; Art. 112 GO Bayern; § 138 GO Hessen; § 129 GO Niedersachsen; § 108 GO NRW; § 124 GO Rh.-Pfalz; § 122 KSVG Saar; § 123 GO S.-Holstein;

gesetzlichen Bestimmungen verstößt. Das allgemeine Be-
anstandungsrecht ist nämlich eine Ausformung des typisch
öffentlich rechtlichen Instituts der Rechtsaufsicht.
Dieses besteht in der Aufsicht über die Gesetzmäßigkeit
der Verwaltung und stellt sich als Rest der sonst im
Öffentlichen Recht gegebenen allumfassenden Fachaufsicht
dar. Die Beschränkung auf die Rechtsaufsicht trägt da-
bei dem Umstand Rechnung, daß die Gemeinden als Selbst-
verwaltungs-Körperschaften aus dem typisch hierarchischen
Verwaltungsaufbau ausgegliedert sind. Eine vergleichbare
Situation ist im Betriebsverfassungsrecht jedoch nicht
gegeben. Vielmehr gilt hier zumindest insoweit der
zivilrechtliche Grundsatz der Gleichordnung, mit der
Folge, daß grundsätzlich keines der Subjekte des Betriebs-
verfassungsrechtes in der Lage ist, die Entscheidungen
eines anderen selbständigen Subjektes aufzuheben. Demge-
mäß ist ein allgemeines Beanstandungsrecht weder dem
heute geltenden Betriebsverfassungsgesetz zu entnehmen,
noch de lege ferenda zu fordern. Vielmehr ist im Betriebs-
verfassungsrecht derjenige, der der Ansicht ist, eine Ent-
scheidung eines anderen verletze das geltende Recht, auf
die Inanspruchnahme gerichtlicher Hilfe angewiesen, so-
weit er überhaupt rechtlich betroffen ist.

cc) Anders ist die Lage bei den speziellen Nachprüfungs-
und Rückholrechten. Hier bestehen zunächst keine recht-
lichen Bedenken, diese Regelung dem Grunde nach auch auf
das Betriebsverfassungsrecht anzuwenden. Denn auch dem
Betriebsrat muß es bei seinem freiwilligen Zuständigkeits-
verzicht freistehen, diesen Verzicht nicht uneingeschränkt
auszusprechen, sondern sich vielmehr nach seinem Ermessen
gewisse Zuständigkeitsbereiche vorzubehalten. Ein der-
artiger Vorbehalt könnte auch durch ein Nachprüfungs-
und Rückholrecht verwirklicht werden.

Dabei kann offen bleiben, ob eine entsprechende Regelung mangels ausdrücklicher Erwähnung im Betriebsverfassungsgesetz durch die Geschäftsordnung des Betriebsrats getroffen werden könnte. Wichtig erscheint allein die Feststellung, daß die Einrichtung eines derartigen Nachprüfungs- und Rückholrechtes an den Erfordernissen der Praxis scheitert. Auch die Gemeindeordnungen machen nämlich teilweise die Einschränkung, daß die Möglichkeit der Beanstandung bzw. Aufhebung nur dann besteht, wenn der entsprechende Beschluß noch nicht vollzogen ist¹⁾, bzw. sofern noch keine Rechte Dritter entstanden sind²⁾. Wo diese Gesichtspunkte in verschiedenen Gemeindeordnungen keine ausdrückliche Erwähnung gefunden haben, erhält man dasselbe Ergebnis durch die Anwendung der allgemeinen verwaltungsrechtlichen Regeln über die Zurücknahme begünstigender Verwaltungsakte.

Überprüft man unter diesem Aspekt den Katalog derjenigen Aufgaben, bei denen dem Betriebsrat und in Abhängigkeit von dessen Zuständigkeitsbereich auch den Ausschüssen

1) vgl.: § 39 III 4 GO Bad.-Württ.; weiter Kunze-Bronner-Rehm, § 39 Anm. III 4;

2) § 46 VII 2 GO Rh.-Pfalz; vgl. weiter: Gönnerwein, S. 301; Kunze-Bronner-Rehm, § 39 Anm. III 4. Den anderen Weg geht die Gemeindeordnung Bayern's, die in Art. 32 III 2 GO bestimmt, daß die Ausschlußbeschlüsse insoweit, als sie Rechte Dritter berühren, bis zum Ablauf der Frist für die Ausübung des Beanstandungsrechtes schwebend unwirksam sind. Vgl. hierzu: Bremer, S. 182 ff und Hölzl, Art. 32 Anm. II 1.

ein Beteiligungsrecht zusteht, so ergibt sich, daß durch die Ausübung dieser Rechte grundsätzlich Rechte Dritter tangiert werden¹⁾. Eine nachträgliche Änderung oder Aufhebung der Entscheidungen der beschließenden Ausschüsse durch den Betriebsrat ist daher nicht akzeptabel.

Durch die nachträgliche Annullierung bereits existenter Beschlüsse würde nicht nur eine für die betriebliche Praxis unerträgliche Rechtsunsicherheit entstehen, vielmehr wäre auch eine Verzögerung der anstehenden Entscheidungen die Folge. Diese Verzögerung wäre sicherlich bei solchen Beteiligungsrechten akzeptabel, die, wie etwa die in den §§ 87, 90, 92 - 98 BetrVG geregelten Angelegenheiten Fragen prinzipieller Art betreffen und sich nicht in einem einzigen aktuellen Fall erschöpfen. Hier darf nämlich davon ausgegangen werden, daß der Beschlußfassung eine längere Beratungsphase vorangeht, so daß die denkbare Verzögerung nicht sonderlich ins Gewicht fällt. Anders verhält es sich jedoch bei den personellen Einzelmaßnahmen²⁾. Die gesetzlichen Fristen sind hier so

1) Diese Tatsache ergibt sich schon aus der einfachen Überlegung, daß es ein wesentliches Anliegen des Betriebsverfassungsgesetzes ist, die Arbeitnehmer an solchen Entscheidungen teilhaben zu lassen, die nach der hergebrachten Rollenverteilung dem Arbeitgeber allein zustanden. Dieses vom Ansatz des Gesetzes gewollte Ineinandergreifen der Entscheidungen des Arbeitgebers und des Betriebsrates bewirkt aber, daß die Entscheidungen des Betriebsrates in Ausübung der Beteiligungsrechte grundsätzlich die Rechte des Arbeitgebers tangieren.

2) vgl.: §§ 99 ff BetrVG;

kurz bemessen, daß für die Ausübung eines Nachprüfungs- oder Rückholrechtes kein Raum mehr ist¹⁾.

Eine differenzierte Anwendung des Nachprüfungs- und Rückholrechtes je nachdem, ob es sich um aktuelle oder prinzipielle Anlässe handelt, erscheint, abgesehen von der verbleibenden Rechtsunsicherheit für den Arbeitgeber, auch nicht praktikabel. Von einem juristisch nicht gebildeten Betriebsrat kann nämlich nicht erwartet werden, daß er die jeweils zu treffende Entscheidung nach den vorstehenden Kriterien richtig einordnet.

Das Argument der Rechtsunsicherheit und Verzögerung spricht in verstärktem Maße gegen die Möglichkeit, die Beschlüsse der Ausschüsse generell als schwebend unwirksam anzusehen, bis die Frist für ein durch den Betriebsrat auszuübendes Nachprüfungsrecht verstrichen ist oder aber das Plenum dieses Recht ausgeübt hat²⁾. Da wie oben ausgeführt die Beschlüsse des Betriebsrates und folglich auch die der Ausschüsse grundsätzlich die Rechte des Arbeitgebers tangieren, wäre bei dieser Konstruktion eine noch weitergehende Rechtsunsicherheit über den Bestand der Ausschlußbeschlüsse

1) Der Betriebsrat hat z.B. Bedenken gegen eine ordentliche Kündigung binnen einer Woche (§ 102 II 1 BetrVG), gegen eine außerordentliche Kündigung binnen 3 Tage (§ 102 II 3 BetrVG) schriftlich mitzuteilen. Nach Ablauf dieser Frist fingiert das Gesetz die Zustimmung des Betriebsrates (§ 102 II 2 BetrVG).

2) So aber Art. 32 III 2 GO Bayern und § 41 III 2 GO NRW;

gegeben. Weiterhin bestünde beispielsweise die faktische Unmöglichkeit, die Drei-Tage-Frist des § 102 II 3 BetrVG einzuhalten.

Zusammenfassend ergibt sich, daß die im Kommunalrecht praktizierten Beanstandungs-, Nachprüfungs- und Rückholrechte im Betriebsverfassungsrecht keine Anwendung finden können. Dies liegt primär an der Tatsache, daß die Entscheidungen des Betriebsrates in Ausübung der Beteiligungsrechte regelmäßig die Rechte des Arbeitgebers, vielfach aber auch die Rechte des einzelnen Arbeitnehmers¹⁾ tangieren. Ferner entspricht die durch die Ausübung dieser Rechte verursachte Rechtsunsicherheit nicht den gesetzlichen und praktischen Gegebenheiten des Betriebsverfassungsrechtes.

dd) Weiter sieht die Gemeindeordnung von Baden-Württemberg die Möglichkeit vor, daß der Gemeinderat den Ausschüssen generell oder im Einzelfall vor der Beschlußfassung Weisungen erteilt²⁾. Gegen die Erteilung von Weisungen bestehen auch im Betriebsverfassungsrecht keine Bedenken. In rechtlicher Hinsicht ist wiederum festzustellen, daß diese Einflußnahme auf die Ausschüsse

-
- 1) Dies ist bei allen personellen Einzelmaßnahmen der §§ 99 ff BetrVG der Fall.
 - 2) Gem. § 39 III 4 GO Bad.-Württ. kann die Hauptsatzung bestimmen, daß der Gemeinderat generell oder im Einzelfall Weisungen an die Ausschüsse erteilen darf.

dem freiwilligen Zuständigkeitsverzicht des Betriebsrates entspricht, der sich auf diese Weise nach seinem Ermessen Reste seiner Zuständigkeit vorbehalten kann. Auch von der Praxis her bestehen keine Bedenken, da es sich hierbei lediglich um einen internen Vorgang handelt, der weder die Zuständigkeit beeinflusst, noch eine Verzögerung bei der Beschlußfassung mit sich bringt.

ee) Anders verhält es sich jedoch mit der in verschiedenen Gemeindeordnungen vorgesehenen Möglichkeit, daß das "Plenum" im Einzelfall eine Angelegenheit vor ihrer Behandlung durch den beschließenden Ausschuß an sich ziehen und selbst entscheiden kann¹⁾. Diese Fallgestaltung ist nicht zu verwechseln mit dem unstreitig dem "Plenum" zustehenden Recht, einen einmal gebildeten Ausschuß gänzlich aufzulösen²⁾. Die Mög-

1) § 39 III 4 GO Bad.-Württ.; § 46 VII 2 GO Rh.-Pfalz;
§ 45 III GO S.-Holstein;

2) Da es dem Plenum im Betriebsverfassungsrecht und Kommunalrecht prinzipiell freigestellt ist, ob es überhaupt Ausschüsse bilden will, muß es auch grundsätzlich in seinem Belieben stehen, diese wieder aufzulösen. So ausdrücklich Art. 32 IV GO Bayern; § 51 V 1 GO Niedersachsen; § 46 VII 1 GO Rh.-Pfalz; weiter: Bremer, S. 146; Hölzl, Art. 33 Anm. II 6; Schlempp, § 62 Anm. II; Seeger, Die Gemeinde 1974, S. 432 ff, 435. Ebenso für das Betriebsverfassungsrecht: Brecht, § 28 Anm. 5; Wiese GK, § 28 Anm. 11;

lichkeit des "Plenums", die Entscheidung im Einzelfall wieder an sich zu ziehen, stellt gegenüber der vollständigen Auflösung des Ausschusses ein Minus dar. Rechtliche Bedenken bestehen daher nicht¹⁾.

Auch diese Regelung ist wiederum aus praktischen Erwägungen heraus für das Betriebsverfassungsrecht abzulehnen, da sie geeignet ist, eine klare Zuständigkeitsregelung zu vereiteln. Hier ist nämlich wieder der Gesichtspunkt der vertrauensvollen Zusammenarbeit²⁾ zu berücksichtigen, der ein ständiges Gespräch zwischen dem Arbeitgeber und dem Betriebsrat bzw. dem zuständigen Ausschuss vorsieht. Dieses Gespräch setzt jedoch einen beständigen und kompetenten Gesprächspartner voraus. Die erforderliche Kontinuität wäre jedoch durch das Recht des Betriebsrates, eine Angelegenheit im Einzelfall an sich zu ziehen, bedroht. Darüber hinaus könnte der Arbeitgeber nie sicher sein, im konkreten Fall auch den kompetenten Ansprechpartner vor sich zu haben. Demgemäß ist eine Regelung, die es dem Betriebsrat im Einzelfall ermöglicht, eine Angelegenheit an sich zu ziehen, für das Betriebsverfassungsrecht abzulehnen.

c) Es wurde oben³⁾ ausgeführt, daß die Gemeindeordnungen verschiedentlich die Möglichkeit vorsehen, daß solche Gemeinderatsmitglieder, die nicht den Ausschüssen angehören,

1) Für das Kommunalrecht: § 39 III 4 GO Bad.-Württ.; § 46 VII 2 GO Rh.-Pfalz; § 45 III GO S.-Holstein; für das Betriebsverfassungsrecht: Dietz-Richardi, § 28 Anm. 21; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 28 Anm. 18; Galperin-Löwisch, § 28 Anm. 6; Wiese GK, § 28 Anm. 11;

2) § 2 I BetrVG;

3) vgl. oben S. 125 ff; .

an den Ausschußsitzungen teilnehmen können¹⁾. Obwohl die Anwendung dieser Regelung auch im Betriebsverfassungsrecht wünschenswert erscheint, mußte festgestellt werden, daß sie hier nicht praktikabel ist, da der Arbeitgeber nicht verpflichtet ist, Arbeitsbefreiung zu gewähren²⁾.

Allerdings wäre der Arbeitgeber gut beraten, wenn er trotzdem im Einzelfall für diese Tätigkeit Arbeitsbefreiung gewähren würde. Damit könnte er sich nämlich die Vorteile eines funktionierenden Ausschußwesens sichern. Eine generelle Gleichstellung dieser Tätigkeit mit derjenigen, für die gem. § 37 II BetrVG Arbeitsbefreiung zu gewähren ist, ist jedoch abzulehnen. Damit würde nämlich mit großer Sicherheit ein nicht unwesentlicher Vorteil des Ausschußwesens verloren gehen, der darin besteht, daß die anstehenden Aufgaben durch einen Ausschuß kostengünstiger erledigt werden können als durch das "Plenum". Einen vernünftigen Kompromiß enthält die Regelung der Hessischen Gemeindeordnung³⁾, die ein Teilnahmerecht lediglich für den Vorsitzenden des Gemeinderates bzw. seinen Stellvertreter postuliert. Insoweit bestehen auch keine Bedenken, soweit der Betriebsratsvorsitzende bzw. sein Stellvertreter nicht sowieso zu den freigestellten Betriebsratsmitgliedern zählen bzw. dem entsprechenden Ausschuß angehören, diesen ebenfalls Arbeitsbefreiung zu gewähren. Diese Arbeitsbefreiung würde nicht sonderlich ins Gewicht fallen. Da

1) vgl. oben S. 126 Fn 1;

2) vgl. oben S. 127 f;

3) § 62 IV 1 GO Hessen;

diese Möglichkeit sich dem heute geltenden Betriebsverfassungsrecht jedoch nicht entnehmen läßt, bleibt eine entsprechende Regelung¹⁾ einer Neufassung des Betriebsverfassungsgesetzes vorbehalten.

d) Abschließend sei noch erwähnt, daß verschiedene Gemeindeordnungen den Ausschüssen die Verpflichtung auferlegen, das Plenum über den Inhalt der Ausschußarbeit zu informieren²⁾. Eine derartige Regelung erscheint auch für das Betriebsverfassungsrecht sinnvoll. Da das Betriebsverfassungsgesetz eine entsprechende Regelung nicht vorsieht, kann diese Verpflichtung Aufnahme in die Geschäftsordnung des Betriebsrates finden³⁾. Derartige Verpflichtungen wurden auch teilweise in den Geschäftsordnungen des Betriebsrates angetroffen. Diese Bestimmung würde sicherstellen, daß das Plenum regelmäßig über die Tätigkeit des Ausschusses informiert würde. Auch hierdurch würden Vorbehalte gegen die Ausschußbildung abgebaut. Dieser Informationspflicht könnte dadurch genügt werden, daß die sowieso zu fertigende Sitzungsniederschrift⁴⁾ auch den übrigen Betriebsratsmitgliedern zugänglich gemacht würde. Dies könnte durch Aushang, Verlesen oder Versendung von Mehrfertigungen erfolgen.

-
- 1) Diese Regelung könnte dahingehend lauten, daß der Vorsitzende (sein Stellvertreter) generell berechtigt ist, an allen Ausschußsitzungen teilzunehmen.
 - 2) § 62 I 3 GO Hessen; § 42 IV 2 GO NRW bestimmt, daß der Ausschuß die Niederschrift über die Ausschußsitzung neben den Ausschußmitgliedern auch dem Bürgermeister und dem Gemeindedirektor zuzuleiten hat.
 - 3) ebenso: Fitting-Auffarth-Kaiser, § 27 Anm. 39;
 - 4) § 34 BetrVG findet unstreitig auch für die Tätigkeit der Ausschüsse Anwendung.

3. Zusammenfassung

Zusammenfassend ergibt sich folgendes Bild, was die Übernahme der Regelungen des Kommunalrechts zur Überwachung der Ausschüsse angeht: Die im Kommunalrecht bestehenden Beanstandungs-, Nachprüfungs- und Rückholrechte können nicht in das Betriebsverfassungsrecht übernommen werden. Dagegen sollte ein erweiterter Vorbehaltskatalog, sowie das generelle Teilnahmerecht des Vorsitzenden des Betriebsrates, bzw. seines Stellvertreters, Aufnahme in das Betriebsverfassungsgesetz finden. Ferner kann die Pflicht zur Berichterstattung heute schon durch die Geschäftsordnung des Betriebsrates verwirklicht werden.

8. Kapitel: Die gemeinsamen Ausschüsse des
§ 28 III BetrVG

1. Bedeutung

Erhebliche Bedeutung für die betriebliche Praxis haben die "gemeinsamen Ausschüsse" des § 28 III BetrVG. Diese gehören im Gegensatz zu den bisher behandelten Ausschüssen eigentlich nicht mehr zu den "Ausschüssen des Betriebsrates". Denn sie setzen sich aus Mitgliedern des Betriebsrates und aus Arbeitgebervertretern zusammen. Auch eine Parallele zum Kommunalrecht ist bei diesen Ausschüssen nicht ersichtlich. Diese ist schon auf Grund der völlig andersartigen Interessenlage nicht denkbar: Dem Gemeinderat, der isoliert betrachtet durchaus mit dem Betriebsrat vergleichbar ist, fehlt nämlich ein der Arbeitgeberseite vergleichbares Gegenstück. Eine - allerdings nur entfernt - vergleichbare Situation ergibt sich auf Bundesebene durch den föderalistischen Aufbau der Bundesrepublik Deutschland. Denn sowohl der Bundestag, als auch der Bundesrat sind durch mitwirkendes Handeln einzelner Mitglieder am Zustandekommen und Handeln anderer Ausschüsse beteiligt¹⁾. Zu denken ist hierbei an den Vermittlungsausschuß²⁾, den gemeinsamen Ausschuß³⁾ und den Richterwahlausschuß⁴⁾.

1) Frost, AÖR 1970, S. 38 ff, 56;

2) Art. 77 II GG mit § 67 GO BT;

3) Art. 53 a GG und GO gemeinsamer Ausschuß;

4) Art. 95 II GG und §§ 2 ff RichterwahlG;

Die oben erwähnte praktische Bedeutung der gemeinsamen Ausschüsse ergibt sich aus der Tatsache, daß diesen auf Grund der Bestimmung des § 28 III BetrVG die endgültige Entscheidung über bestimmte Sachgebiete übertragen werden kann, sodaß sich eine Bestätigung der erzielten Ergebnisse erübrigt¹⁾. Dazuhin hat sich die Bildung derartiger Ausschüsse dort als zweckmäßig erwiesen, wo die sachgerechte Behandlung bestimmter Aufgabenkreise einen besonderen Sachverstand erfordert. In diesen Fällen wird die Erledigung am zweckmäßigsten entsprechenden sachverständigen Mitgliedern des Betriebsrates und Vertretern der Arbeitgeber überlassen²⁾. Eine besondere Erleichterung bringen die gemeinsamen Ausschüsse bei solchen Angelegenheiten, die ein häufiges Zusammenkommen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern erfordern.

2. Aufgaben

Ihre Aufgabenstellung erhalten die gemeinsamen Ausschüsse i.d.R. von Betriebsrat und Arbeitgeber gemeinsam³⁾. In der Literatur zum Betriebsverfassungsgesetz finden sich

-
- 1) ähnlich: Galperin-Löwisch, § 28 Anm. 15 und Wiese GK, § 28 Anm. 17;
 - 2) Fitting-Auffarth-Kaiser, § 28 Anm. 27;
 - 3) Brecht, § 28 Anm. 7;

detaillierte Hinweise auf die Aufgaben dieser Ausschüsse. Am häufigsten wird die Akkordkommission genannt¹⁾. Sodann folgen Hinweise auf Personalausschüsse²⁾, sowie Hinweise auf solche Ausschüsse, die sich mit der Arbeitssicherheit befassen³⁾. Einen breiten Raum nehmen nach Ansicht verschiedener Autoren die Sozialausschüsse ein⁴⁾.

Die Ergebnisse der oben⁵⁾ geschilderten empirischen Untersuchung bestätigen diese Aussagen im wesentlichen, erlauben jedoch eine differenziertere Aussage. Auf Grund dieser Untersuchung haben sich in zweifacher Hinsicht Schwerpunkte für die Bildung von gemeinsamen Ausschüssen ergeben. Zunächst ist festzuhalten, daß keiner der untersuchten Betriebe mit weniger als 1000 Arbeitnehmern einen gemeinsamen Ausschuß gebildet hatte. Dagegen hatten immerhin 10 von 13 untersuchten Betrieben mit mehr als 1000 Arbeitnehmern mindestens einen, i.d.R. aber mehrere gemeinsame Ausschüsse gebildet. Auffällig war allerdings dabei

-
- 1) Brecht, § 28 Anm. 7; Dietz-Richardi, § 28 Anm. 24; Erdmann-Jürging-Kammann, § 28 Anm. 3; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 28 Anm. 27; Frauenkron, § 28 Anm. 5; Galperin-Löwisch, § 28 Anm. 15;
 - 2) Erdmann-Jürging-Kammann, § 28 Anm. 3; Wiese GK, § 28 Anm. 17;
 - 3) Fitting-Auffarth-Kaiser, § 28 Anm. 27; Frauenkron, § 28 Anm. 5; Wiese GK, § 28 Anm. 17;
 - 4) Brecht, § 28 Anm. 7; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 28 Anm. 27; Frauenkron, § 28 Anm. 5; Gnade-Kehrmann-Schneider, § 28 Anm. 7; Wiese GK, § 28 Anm. 17;
 - 5) S. 64 ff;

wieder, daß der zweitgrößte der untersuchten Betriebe keinen einzigen gemeinsamen Ausschuß gebildet hatte¹⁾. Als Ergebnis ist daher zunächst festzuhalten, daß der Schwerpunkt für die Bildung gemeinsamer Ausschüsse eindeutig bei den echten Großbetrieben liegt. Allerdings ergeben sich auch hier auf Grund individueller Gegebenheiten, beispielsweise auf Grund fehlender Initiative auf Arbeitnehmer- oder Arbeitgeberseite, unterschiedliche Ergebnisse.

Auch bei den Aufgaben der gemeinsamen Ausschüsse lassen sich wieder deutliche Schwerpunkte feststellen. Hierbei wurden die Ergebnisse der Literatur im wesentlichen bestätigt. Die größte Anzahl der genannten gemeinsamen Ausschüsse befaßt sich mit sozialen Angelegenheiten²⁾, dabei hat wiederum der Wohnungsausschuß³⁾ die größte Bedeutung, gleich gefolgt von solchen Ausschüssen, die sich mit der Vergabe von Darlehen und Unterstützungen befassen⁴⁾. Die übrigen gemeinsamen Ausschüsse innerhalb der sozialen Angelegenheiten entfallen auf Sachgebiete wie Bildung, Kultur, Sport und Verpflegung.

-
- 1) Es handelt sich hierbei um einen Betrieb mit ca. 47 000 Arbeitnehmern.
 - 2) Von den 44 bekanntgegebenen gemeinsamen Ausschüssen entfielen 17 auf soziale Angelegenheiten.
 - 3) Von den 10 Großbetrieben, die überhaupt gemeinsame Ausschüsse gebildet hatten, wiesen 6 einen Wohnungsausschuß auf.
 - 4) Hier wurden immerhin noch 5 gemeinsame Ausschüsse genannt.

Fast ebenso zahlreich sind diejenigen Ausschüsse, die sich mit Vergütungsfragen im weitesten Sinne befassen. Hier wurden insgesamt 15 Ausschüsse genannt, die Fragen der analytischen Arbeitsbewertung, der Ein- und Umgruppierung, Akkordfragen oder die Probleme der Minderleister behandeln¹⁾. Schließlich wurden für "Personalfragen" weitere 4 Ausschüsse genannt²⁾. Die übrigen Ausschüsse verteilen sich auf unterschiedliche Sachgebiete³⁾. Eine Sonderstellung nimmt allerdings das Vorschlagswesen ein: Hier wurden allein 4 Ausschüsse benannt.

3. Die Rechtsnatur

Keine Gültigkeit für die gemeinsamen Ausschüsse haben die Feststellungen zur Rechtsnatur der beschließenden Ausschüsse⁴⁾. Hier wurde nämlich die Rechtsnatur der Ausschüsse als Ganzes im Verhältnis zum Betriebsrat untersucht. Dabei bestand die Besonderheit, daß die beschließenden Ausschüsse insgesamt einen Ausschnitt aus dem Betriebsrat darstellten. Eine vergleichbare

-
- 1) Im einzelnen wurden 5 Ausschüsse für analytische Arbeitsbewertung, ebensoviele für Lohn-, Gehalts- und Akkordfragen, weitere 4 für Fragen der Ein- und Umgruppierung und einer für die Probleme der Minderleister benannt.
 - 2) Genannt wurden 3 gemeinsame Ausschüsse für "Personalfragen" und einer für "Ausländerfragen".
 - 3) Folgende Ausschüsse wurden je einmal genannt: Arbeitssicherheit, Arbeitszeit, Verkehr und Ordnung.
 - 4) vgl. oben S. 61 ff;

Situation besteht jedoch bei den gemeinsamen Ausschüssen auf Grund der andersartigen Zusammensetzung aus Betriebsratsmitgliedern und Arbeitgebervertretern nicht. Demgemäß ist der gemeinsame Ausschuß als eigenständiges Gremium neben dem Betriebsrat zu verstehen, welches weder als Organ, Vertreter oder gar Repräsentant des Betriebsrates zu begreifen ist.

4. Rechtsgrundlagen

a) § 28 III BetrVG bestimmt die Anwendbarkeit des § 28 I u. II BetrVG auch für die gemeinsamen Ausschüsse. Über die weiteren Verweisungen in § 28 I 2 und II 1 BetrVG ist damit mittelbar auch auf § 27 II und III 2 - 4 BetrVG verwiesen. Im Ergebnis bedeutet diese Verweisungskette, daß bei der Übertragung von Aufgaben zur "selbständigen Entscheidung" auf die Mitglieder des Betriebsrates in den gemeinsamen Ausschüssen dieselben Grundsätze zu beachten sind, wie bei der Übertragung von Aufgaben "zur selbständigen Erledigung" auf einen beschließenden Ausschuß des Betriebsrates¹⁾. Diese Feststellung gilt für die rechtlichen Voraussetzungen der Ausschußbildung ebenso, wie für die Formvorschriften bei der Übertragung und mit Einschränkungen auch für die Art der Zusammensetzung und der Beschlußfassung. Es wird daher zunächst in vollem Umfang auf die Ausführungen zu den beschließen-

1) Dietz-Richardi, § 28 Anm. 24; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 28 Anm. 30; Galperin-Löwisch, § 28 Anm. 17; Gnade-Kehrmann-Schneider, § 28 Anm. 7; Wiese GK, § 28 Anm. 18;

den Ausschüssen des § 28 I BetrVG Bezug genommen und nachfolgend detailliert nur zu solchen Fragen Stellung genommen, bei denen sich auf Grund der besonderen Gegebenheiten bei den gemeinsamen Ausschüssen Abweichungen ergeben.

Zusammenfassend darf jedoch festgehalten werden, daß auch für die Bildung eines gemeinsamen Ausschusses zunächst das Bestehen eines Betriebsausschusses Voraussetzung ist und daß für den entsprechenden Mehrheitsbeschluß ebenfalls die Schriftform erforderlich ist. Bei der Auswahl der Mitglieder des Betriebsrates ist folglich das Repräsentationsprinzip und ebenso der Minderheitenschutz zu beachten. Auch bezüglich des Widerrufs der Übertragung und bezüglich der Berichtspflicht gegenüber dem Betriebsrat gelten keine Besonderheiten gegenüber den beschließenden Ausschüssen des § 28 I und II BetrVG.

b) Die Geltung des Repräsentationsprinzips und ebenso der Minderheitenschutz kann - dies ergibt sich schon aus Namen, Sinn und Zweck der gemeinsamen Ausschüsse - natürlich nur die Vertreter des Betriebsrats betreffen. Die Arbeitgebervertreter sind seitens des Arbeitgebers frei zu bestimmen. Die Anzahl der Arbeitnehmer- bzw. der Arbeitgebervertreter kann frei zwischen den Sozialpartnern ausgehandelt werden. Jedoch werden in der Praxis häufig paritätisch besetzte Ausschüsse gebildet.

c) Besondere Erwähnung verdient die Tatsache, daß die Erledigung der Aufgaben zur "selbständigen Entscheidung" seitens des Betriebsrates nicht auf die gemeinsamen Aus-

schüsse schlechthin, sondern nur auf die entsprechenden Mitglieder des Betriebsrats übertragen werden können¹⁾. Der Betriebsrat kann den gemeinsamen Ausschüssen als solchen schon deshalb keine betriebsverfassungsrechtlichen Aufgaben übertragen, weil diesen auch Nicht-Betriebsratsmitglieder angehören²⁾. Die selbständige Entscheidungsbefugnis der von dem Arbeitgeber benannten Mitglieder muß vielmehr von diesem selbst ausgesprochen werden³⁾.

d) Verschiedentlich wird in der Literatur zum Betriebsverfassungsgesetz die Ansicht vertreten, der gemeinsame Ausschuß könne keinen verbindlichen Beschluß gegen die Stimmen der vom Betriebsrat entsandten Mitglieder treffen⁴⁾. Diese Ansicht ist jedoch unzutreffend⁵⁾. Sie widerspricht den allgemeinen Grundsätzen einer Beschlußfassung in Kollegialgremien. Danach ist generell die einfache Mehrheit des beschlußfähigen Gremiums⁶⁾ für eine Beschlußfassung ausreichend.

-
- 1) Dietz-Richardi, § 28 Anm. 24; Galperin-Löwisch, § 28 Anm. 15; Gnade-Kehrmann-Schneider, § 28 Anm. 7; Fitting-Auffarth-Kaiser, § 28 Anm. 29;
 - 2) Galperin-Löwisch, § 28 Anm. 15;
 - 3) Fitting-Auffarth-Kaiser, § 28 Anm. 29;
 - 4) Gnade-Kehrmann-Schneider, § 28 Anm. 7; Wiese GK, § 28 Anm. 17;
 - 5) ebenso: Fitting-Auffarth-Kaiser, § 28 Anm. 28; Galperin-Löwisch, § 28 Anm. 16; unbestimmt: Dietz-Richardi, § 28 Anm. 26;
 - 6) In entsprechender Anwendung des § 33 II BetrVG muß mindestens die Hälfte der Ausschußmitglieder an der Beschlußfassung teilnehmen. Fitting-Auffarth-Kaiser, § 28 Anm. 28;

Demgemäß wird man auch bei den gemeinsamen Ausschüssen davon ausgehen müssen, daß die einfache Mehrheit der abgegebenen Stimmen für die Beschlußfassung ausreicht, unabhängig davon, wie sich diese Mehrheit ergibt¹⁾. Dieses Ergebnis kann allerdings dadurch eine Änderung erfahren, daß Betriebsrat und Arbeitgeber bei der Bildung der gemeinsamen Ausschüsse zugleich durch eine Geschäftsordnung eine abweichende Regelung treffen²⁾.

e) Aus der Verweisung des § 28 III auf § 28 I BetrVG und dort wieder auf § 27 III 3 BetrVG ergibt sich, daß auch die gemeinsamen Ausschüsse nicht berechtigt sind, Betriebsvereinbarungen abzuschließen. Da aber die Entscheidungen der gemeinsamen Ausschüsse häufig - beispielsweise bei der Akkordfestsetzung - unmittelbare Wirkung auf den Inhalt der Arbeitsverhältnisse haben, empfiehlt es sich, die Befugnisse der gemeinsamen Ausschüsse in einer Betriebsvereinbarung festzulegen. Soweit nämlich die Entscheidungen der gemeinsamen Ausschüsse nicht durch das Direktionsrecht der Arbeitgeber zum Inhalt des Arbeitsverhältnisses gemacht werden können, ist nur auf diese Weise sichergestellt, daß die Entscheidungen der gemeinsamen Ausschüsse ohne Einschaltung des gesamten Betriebsrates in die Einzelarbeitsverhältnisse Eingang finden³⁾.

-
- 1) ebenso: Fitting-Auffarth-Kaiser, § 28 Anm. 28; Galperin-Löwisch, § 28 Anm. 16;
 - 2) Fitting-Auffarth-Kaiser, § 28 Anm. 28; Galperin-Löwisch, § 28 Anm. 16;
 - 3) Fitting-Auffarth-Kaiser, § 28 Anm. 31;

5. Zusammenfassung

Zusammenfassend ergibt sich, daß die gemeinsamen Ausschüsse eine wichtige Nahtstelle im Zusammenwirken der Betriebspartner bilden. Sie machen, soweit ihnen die Aufgaben "zur selbständigen Entscheidung" übertragen sind, eine Ratifizierung der erzielten Verhandlungsergebnisse seitens des Betriebsrates überflüssig. Nachteilig wirkt sich allerdings die Tatsache aus, daß die gemeinsamen Ausschüsse nicht in der Lage sind, Betriebsvereinbarungen abzuschließen. Dieser Nachteil kann jedoch dadurch ausgeglichen werden, daß die Befugnisse der gemeinsamen Ausschüsse durch Betriebsvereinbarung festgelegt werden.

Schlußbetrachtung:

=====

Die vorstehende Arbeit hat zunächst ergeben, daß die Funktion der beschließenden Ausschüsse im Betriebsverfassungsrecht und im Kommunalrecht weitgehend vergleichbar ist. Dies bedeutet, daß auch die mit den Ausschüssen verbundenen Vor- und Nachteile in beiden Bereichen in ähnlicher Weise auftreten. Unterschiede ergeben sich allerdings bei der rechtlichen Qualifikation der beschließenden Ausschüsse des Betriebsverfassungsrechts einerseits und des Kommunalrechts andererseits.

Die Untersuchung der Rechtswirklichkeit der beschließenden Ausschüsse des Betriebsverfassungsrechts hat ergeben, daß in der Praxis von dieser Möglichkeit ein eher zurückhaltender Gebrauch gemacht wird, und daß die gebildeten Ausschüsse vielfach zu groß sind. Hier hat das Kommunalrecht einen entwicklungsmäßigen Vorsprung, sodaß sich eine Übertragung kommunalrechtlicher Regelungen anbietet. Dies gilt zunächst für die Art der Bildung und die Zusammensetzung der Ausschüsse, mehr noch für eine eindeutige Begrenzung der übertragenen Aufgaben.

Ganz wesentlich erscheint auch die Feststellung, daß analog der Rechtslage im Kommunalrecht eine Verpflichtung zur Ausschußbildung bestehen kann. Dagegen können die im Kommunalrecht entwickelten Möglichkeiten der Einflußnahme des "Plenums" auf die Ausschüsse im Betriebsverfassungsrecht nur in eingeschränktem Maße Anwendung finden.

Trotz aller Gemeinsamkeiten darf die unterschiedliche Aufgabenstellung der beschließenden Ausschüsse im Betriebsverfassungsrecht und im Kommunalrecht nicht übersehen werden. Zwar sind die Regelungen des Kommunalrechts für die betriebliche Praxis und die Arbeit des Gesetzgebers richtungsweisend, eine unreflektierte Übernahme jeder einzelnen Bestimmung verbietet sich jedoch.

Anhang

1) Betriebsrätegesetz 1920:

§ 27

Hat der Betriebsrat neun oder mehr Mitglieder, so wählt er aus seiner Mitte nach den Grundsätzen der Verhältniswahl einen Betriebsausschuß von fünf Mitgliedern. Hat der Betriebsrat sowohl Arbeiter wie Angestellte als Mitglieder, so dürfen die Mitglieder des Betriebsausschusses nicht sämtlich der gleichen Gruppe angehören. Der Betriebsausschuß wählt aus seiner Mitte den ersten und zweiten Vorsitzenden unter entsprechender Anwendung des § 26.

2) Betriebsverfassungsgesetz 1952:

§ 28

Hat der Betriebsrat elf oder mehr Mitglieder, so wählt er aus seiner Mitte mit einfacher Stimmenmehrheit drei Ausschußmitglieder. Die Ausschußmitglieder bilden zusammen mit dem Vorsitzenden und dem stellvertretenden Vorsitzenden den Betriebsausschuß. Dieser führt die laufenden Geschäfte. Der Betriebsausschuß muß aus Angehörigen der im Betriebsrat vertretenen Gruppen (§ 10) bestehen.

3) Betriebsverfassungsgesetz 1972:

§ 27 Betriebsausschuß

(1) Hat ein Betriebsrat neun oder mehr Mitglieder, so bildet er einen Betriebsausschuß. Der Betriebsausschuß besteht aus dem Vorsitzenden des Betriebsrats, dessen Stellvertreter

und bei Betriebsräten mit

- 9 bis 15 Mitgliedern aus 3 weiteren Ausschußmitgliedern,
- 19 bis 23 Mitgliedern aus 5 weiteren Ausschußmitgliedern,
- 27 bis 35 Mitgliedern aus 7 weiteren Ausschußmitgliedern,
- 37 oder mehr Mitgliedern aus 9 weiteren Ausschußmitgliedern.

(2) Der Betriebsausschuß muß aus Angehörigen der im Betriebsrat vertretenen Gruppen entsprechend dem Verhältnis ihrer Vertretung im Betriebsrat bestehen. Die Gruppen müssen mindestens durch ein Mitglied vertreten sein. Ist der Betriebsrat nach § 14 Abs. 2 in getrennten Wahlgängen gewählt worden und gehören jeder Gruppe mehr als ein Zehntel der Mitglieder des Betriebsrats, mindestens jedoch fünf Mitglieder an, so wählt jede Gruppe ihre Vertreter für den Betriebsausschuß; dies gilt auch, wenn der Betriebsrat nach § 14 Abs. 2 in gemeinsamer Wahl gewählt worden ist und jeder Gruppe im Betriebsrat mehr als ein Drittel der Mitglieder angehört.

(3) Der Betriebsausschuß führt die laufenden Geschäfte des Betriebsrats. Der Betriebsrat kann dem Betriebsausschuß mit der Mehrheit der Stimmen seiner Mitglieder Aufgaben zur selbständigen Erledigung übertragen; dies gilt nicht für den Abschluß von Betriebsvereinbarungen. Die Übertragung bedarf der Schriftform. Die Sätze 2 und 3 gelten entsprechend für den Widerruf der Übertragung von Aufgaben.

(4) Betriebsräte mit weniger als neun Mitgliedern können die laufenden Geschäfte auf den Vorsitzenden des Betriebsrats oder andere Betriebsratsmitglieder übertragen.

§ 28 Übertragung von Aufgaben auf weitere Ausschüsse

(1) Ist ein Betriebsausschuß gebildet, so kann der Betriebsrat weitere Ausschüsse bilden und ihnen bestimmte Aufgaben

Übertragen. Soweit ihnen diese Aufgaben zur selbständigen Erledigung übertragen werden, gilt § 27 Abs. 3 Satz 2 bis 4 entsprechend.

(2) Für die Zusammensetzung der Ausschüsse gilt § 27 Abs. 2 entsprechend. Dies gilt nicht, soweit dem Ausschuß Aufgaben übertragen sind, die nur eine Gruppe betreffen. Ist eine Gruppe nur durch ein Mitglied im Betriebsrat vertreten, so können diesem die Aufgaben nach Satz 2 übertragen werden.

(3) Die Absätze 1 und 2 gelten entsprechend für die Übertragung von Aufgaben zur selbständigen Entscheidung auf Mitglieder des Betriebsrats in Ausschüssen, deren Mitglieder vom Betriebsrat und vom Arbeitgeber benannt werden.

Lebenslauf:

Am 9.10.1945 wurde ich als zweites Kind des Kaufmanns Heinz Viniol und seiner Ehefrau Gertraude, geborene Pfleiderer, in Überlingen/See geboren.

Ich besitze die deutsche Staatsangehörigkeit.

Nach dem Besuch der Grundschule in Stuttgart trat ich 1956 in das humanistische Eberhard-Ludwigs-Gymnasium ein, wo ich im Frühjahr 1965 die Reifeprüfung ablegte.

Im Anschluß leistete ich bis Frühjahr 1967 als Gebirgsjäger meinen Wehrdienst ab, den ich als Reserveoffizier beendete.

Im Sommersemester 1967 begann ich in Tübingen das Studium der Rechtswissenschaften, studierte im Sommersemester 1969 und Wintersemester 1969/70 an der Universität Freiburg und kehrte im Sommersemester 1970 nach Tübingen zurück. Dort bestand ich im Frühjahr 1972 die Erste juristische Staatsprüfung.

Nach meinem juristischen Vorbereitungsdienst im Lande Baden-Württemberg von September 1972 bis Januar 1975 legte ich in Stuttgart die Zweite juristische Staatsprüfung ab.

Seit Februar 1975 bin ich als Rechtsanwalt am Landgericht Stuttgart zugelassen.

Seit August 1972 bin ich mit Regierungsrätin Dr. Christa Viniol, geborene Berger, verheiratet.

